

CAI
PMIO
- 75-001

Government
Publication

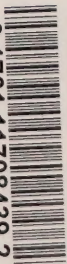
Publication



Federal-Provincial Committee on Foreign Ownership of Land Report to the First Ministers

**Canadian Intergovernmental
Conference Secretariat**

3 1761 11708439 2



CAI PM10
- 75F01

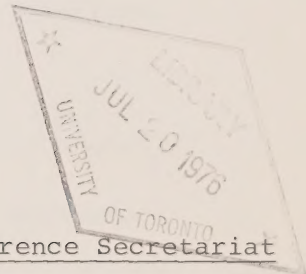
Government
Publications

FEDERAL-PROVINCIAL COMMITTEE

ON

FOREIGN OWNERSHIP OF LAND

REPORT TO THE FIRST MINISTERS



Canadian Intergovernmental Conference Secretariat

© Crown Copyrights reserved
Available by mail from Information Canada, Ottawa, K1A 0S9
and at the following Information Canada bookshops:

HALIFAX
1683 Barrington Street

MONTREAL
640 St. Catherine Street West

OTTAWA
171 Slater Street

TORONTO
221 Yonge Street

WINNIPEG
393 Portage Avenue

VANCOUVER
800 Granville Street

or through your bookseller

Price: Canada: \$3.75
Other Countries: \$4.50

Catalogue No. CE31-2

Price subject to change without notice

Information Canada
Ottawa, 1975

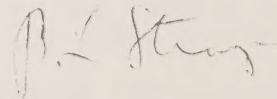
September 12, 1975.

FOREWORD


This Report results from the work of officials representing the federal and provincial governments who formed a committee established pursuant to a decision of the May, 1973 Conference of First Ministers. The committee was directed to identify legal, constitutional and land use problems related to alien and non-resident ownership in Canada and to examine ways in which the federal and provincial governments might cooperate in dealing with these problems to avoid possible legal and constitutional difficulties.

The Report was prepared by the Canadian Intergovernmental Conference Secretariat and presents a summary of the work of the committee. It was submitted to First Ministers in August, 1974 and therefore should be read in the context of that date.

During the deliberations of the committee, it became apparent that, although there is at present a great deal of public interest in the problems arising from foreign and non-resident land ownership, there is a paucity of published material concerning them. Since the Report brings together useful information in this area it was proposed that the Report be published and First Ministers have so agreed.



B. L. Strayer,
Chairman,
Federal-Provincial Committee
on Foreign Ownership of Land



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761117084392>

Table of Contents

	<u>Page</u>
A. The Committee's terms of reference	1
B. Nature and scope of foreign and non-resident land ownership in Canada	3
C. Existing measures of control of foreign and non-resident land ownership in Canada	13
D. Measures applied in certain other countries	25
E. Considerations affecting the use of control measures in Canada	28
1. The constitutional position	28
2. Restraints imposed by international law	32
F. Summary and conclusions of the Committee regarding measures for controlling foreign and non-resident land ownership in Canada	35

APPENDICES

- Appendix A: Summary indicating restrictions which regulate the foreign ownership of land in other countries
- Appendix B: List of principal federal and provincial representatives on the Committee

A. The Committee's terms of reference

1. The Federal-Provincial Committee on the Foreign Ownership of Land was established by a decision of the May 1973 Conference of First Ministers and the following terms of reference adopted by the Committee at its first meeting in accordance with that decision:

- "(1) To identify legal, constitutional and land use problems
 - (i) related to the ownership of land in Canada by aliens, and
 - (ii) related to the ownership of land in a province by a Canadian citizen not resident in that province.
- (2) To examine ways in which the federal and provincial governments might co-operate in dealing with these problems, and to make recommendations for any legislative or administrative changes which could overcome or avoid possible legal and constitutional difficulties.
- (3) To report as soon as possible by such means as First Ministers may direct."

2. The ten provincial governments and the federal government were represented on the Committee by officials selected from departments connected with land administration, justice and intergovernmental affairs and offices of the First Ministers. The list of the principal federal and provincial representatives on the Committee is attached as Appendix B.

3. The Committee met on three occasions, as follows:
November 8th and 9th, 1973, January 21st, and April 16th and 17th, 1974.

B. Nature and scope of foreign and non-resident land ownership in Canada

1. General considerations

(a) Problems which are seen as associated with foreign or non-resident ownership of land are not similar throughout the country. They differ from province to province and from place to place within a province. In some provinces there are, so far, no significant problems seen as associated with such ownership.

(b) Some provinces feel that they have sufficient information to indicate that there is a foreign or non-resident land ownership problem within their respective jurisdictions, the characteristics and the extent of which vary in each case. This situation has affected both the availability and prices of lands required for recreational, agricultural or industrial-commercial purposes by individual provincial residents.

(c) Other provinces which have not been affected by foreign or non-resident land ownership problems recognize however that appropriate means should be available for the provinces who are in a different position, and they are therefore willing to participate in the elaboration of approaches which might be available to all.

(d) Generally comprehensive data on the nature and extent of foreign land ownership in Canada are not available. Statistics which are available on a country-wide basis relate mainly to

corporations and indicate that there have in recent years been significant inflows of funds into Canada for the purpose of investment in Canadian real estate. It would appear that at present various factors make Canadian real estate attractive to foreign investors.

2. General conditions concerning foreign and non-resident land ownership in the provinces and Territories

(a) Newfoundland

There are no reliable statistical data regarding the number of foreign or non-resident owners in the province, or the size of their individual or collective holdings; however, these are likely to be small in comparison with most other provinces. Competition for recreational land is growing, especially near cities and demand is likely to overtake supply. There is an extensive area of Crown lands. The absence of a tax on rural land and of municipal taxes on undeveloped property encourages speculative investments by foreigners or non-residents. The Newfoundland Cabinet is now considering a report from the provincial Land Use Committee established to report on various aspects of land problems under the umbrella of land use. The concern of that Committee has been in the direction of the use and development of land rather than on the nature of the ownership.

(b) Prince Edward Island

The scope of its non-resident land ownership, both foreign and Canadian, has been under serious consideration by the province for some time, and a Royal Commission has already submitted recommendations in this respect. At present, it is estimated that some 6.3% of all available land and 11.5% of the total shore frontage is owned by non-residents, and that the first figure will jump to 25.7% by the year 2000 if sales continue at the present rate and under the present restrictions. It is estimated that one-half the province would have been in non-resident hands by the year 2000 in the absence of all regulation. This is even more significant when it is realized that the province has the smallest land surface of all provinces and has no Crown land. Non-resident purchases have increased the value of land and in turn made it increasingly difficult for the province or individual Islanders to invest in shoreline recreational property and to assure the availability of adequate land to support the agricultural base of the province. Other consequences have been loss of access to traditional areas, loss of farm land, increased land subdivision and speculation and general loss of natural environmental quality. The Royal Commission felt that the long range solution is one of proper land use and development controls rather than control of land ownership per se. The provincial government is now examining the specific Royal Commission recommendations regarding an overall provincial land policy.

(c) Nova Scotia

It is estimated that 5.5% of the total area of the province is owned by non-residents, of which 36% are Canadians living in other provinces. Most land owned by non-residents is located in recreation areas and the size of such acquisitions is increasing. The control of choice recreational land is the principal concern and the province is committed to a program of acquisition of such land. The problem has been caused in large part by the limited area of the province owned by the Crown. Non-resident purchases have inflated prices and inhibited purchases by Nova Scotians; they have also increased property tax assessments with adverse effects on local land owners. Briefs submitted to a committee of the provincial Legislature on this subject indicate considerable support for the view that thorough province-wide planning regarding the most appropriate use of land would help overcome most problems associated with non-resident ownership. The most frequently voiced recommendations also indicate support for increased government acquisition of recreational lands for public use, and property taxation designed to favour use of land for agriculture.

(d) New Brunswick

It is estimated that about 3.1% of the total acreage of New Brunswick is owned by non-residents, with another 4.1% owned by United States firms or subsidiaries. Of the non-resident properties, over 48% are owned by United States citizens, and the remainder by Canadians living outside New Brunswick. It is not felt that acquisitions by non-residents have caused serious problems so far, and residents of New Brunswick have had little apparent difficulty buying recreational land in competition with foreigners. Crown land makes up 43% of the provincial surface and preference is given to residents in its leasing for recreational purposes. Recreational areas have also been designated by the provincial government. The present policy direction is to concentrate on land use control rather than control of land ownership.

(e) Quebec

It is estimated that only a small percentage of public lands in the province has been transferred to aliens. However the acquisition of recreational lands and speculation in both recreational and agricultural lands by aliens are of growing concern. An internal committee of officials is examining this question and considering whether the province should compile a land inventory. Quebec is more concerned with the use of land than with its ownership.

(f) Ontario

Although there is no comprehensive assessment of the pattern of foreign land ownership in Ontario, a special committee of the Legislature appointed to look into the question has concluded that the level of such ownership is significant. The most visible aspect of the issue presently concerns the availability of recreational land which is becoming more limited and expensive as a result of foreign purchases. Agricultural land is also being acquired for investment purposes by aliens. An extensive land acquisition program regarding prime recreational lands has been undertaken. Ontario has recently taken preliminary steps to react to the situation by introducing a 20% transfer tax on land being purchased by non-residents of Canada. The province is of the view that while more restrictive land policies may be necessary, it is concerned that these should not have adverse effects on the balanced economic development of the province and country.

The recommendations of the Report of the Ontario Select Committee on Economic and Cultural Nationalism titled "Foreign Ownership of Ontario Real Estate" were brought to the attention of the Committee although it was indicated that the provincial government had not yet formulated its response to them. The Select

Committee recommended that all future transfers to individuals of legal interests in real property in Ontario be restricted to Canadian citizens and landed immigrants resident in Canada, with others only being allowed to lease such property for a maximum period of one year. Municipalities would be empowered to levy a surcharge of up to 50% of the real property tax otherwise applicable in respect of land owners not ordinarily resident in Canada. All future acquisitions of land in Ontario other than by individuals would be restricted to corporations or ventures not less than 75% owned by Canadian citizens or landed immigrants resident in Canada; other corporations or ventures would be entitled to obtain leasehold interests only. With respect to Crown lands, the Ontario Select Committee recommends that they be patented to Canadian citizens or landed immigrants only, or to corporations or ventures not less than 75% owned by Canadian citizens or landed immigrants. This Report is now being examined by the government.

(g) Manitoba

No official survey of foreign ownership of Manitoba land has been effected, but available information suggests that there is no significant problem in this respect. It is estimated that less than 1% of the province's acreage is owned by non-residents of Canada. Recreational lands are mostly owned by the province and their development must be under a lease agreement where the province has the ultimate control. Cottage lot development on Crown land assures Canadians a

first right. Foreign ownership of agricultural land has not been a major factor although it is now becoming evident adjacent to the American border where American farmers have bought land for expansion purposes, and in the Inter-lake region and south-east Manitoba where there has been some speculative land buying by aliens. This tends to increase farmland prices or to make the land unavailable locally. Manitoba feels that land issues in Canada should be resolved in terms of land use rather than in terms of nationality of ownership which would be discriminatory. However ultimate ownership of farm land should be predicated on residence whereby the owner occupies and resides on the land for a reasonable part of any calendar year and that citizenship (nationality) be required if other methods fail to obtain the desired objective.

(h) Saskatchewan

The full extent of foreign and non-resident land ownership is not known, although it is estimated that .97% of the agricultural land in the province is owned by persons with addresses outside Canada. The demand for recreational land in the north continues to be strong, with Americans owning most of the larger commercial operations there. The greatest concern however is for agricultural land where there may be a need to limit the proportion of non-Canadian ownership as a result of the price increases which this produces for Saskatchewan buyers. It is not felt that the problem is only one of land use. A special legislative committee on the ownership of agricultural lands in Saskatchewan recommended that only Canadian citizens or landed immigrants be allowed to acquire agricultural land in the province. Legislation restricting the ownership of agricultural land by non-agricultural corporations and individuals not resident in the province was recently enacted.

(i) Alberta

The extent of foreign and non-resident land ownership in Alberta has as yet not been accurately ascertained. It has been estimated that 1.2% of the agricultural land in the province is owned by persons living outside of Canada. A committee of the Legislature is presently examining the question, and on the basis of present information it is believed that there is not a serious foreign ownership problem.

During the 1973 session of the Legislature, the Government of Alberta made provision to establish a Land Use Forum to consider various aspects of land use in Alberta. One of the terms of reference includes foreign ownership and absentee ownership of land.

There is little recreational land that is privately owned. Crown land considered suitable for recreation is not made available for sale.

(j) British Columbia

British Columbia also is experiencing to a significant degree the acquisition by foreigners of its land. Although no comprehensive statistics have been compiled to precisely determine the extent of foreign ownership, because of population pressures from the south, particularly for recreational lands, and in the light of the high degree of foreign investment generally in the province, it is expected that the extent of foreign ownership of land is significant and is likely to become more so in future unless appropriate steps are taken.

Premier Barrett, in speaking at the Federal-Provincial First Ministers' Conference in May 1973, indicated that the province was considering policy options with a view to appropriate legislation but he felt legislation prohibiting Canadian residents in other provinces from owning land in British Columbia was not desirable.

British Columbia feels that the land utilization approach suggested by some other delegations would not effectively meet the problem of foreign ownership of land in the British Columbia context. The province recognizes, however, that land use controls may assist those provinces where only a small percentage of the land is still owned by the Crown as is the case in some of the Atlantic Maritime Provinces.

(k) Yukon and Northwest Territories

Foreign and non-resident land ownership does not appear to be a serious problem in relation to the total area of the two Territories. Foreign interests hold only 0.0005% of the Yukon land area and 0.0008% of the Northwest Territories area under title, and 0.005% of the Yukon and 0.012% of the Northwest Territories under lease or agreement of sale. Non-resident owners include a number of churches and several mining companies. Development stipulations in land sale contracts minimize absentee landlord problems. Most concern about alien ownership is centred around recreational lands since these are at a premium in the Territories. Possible control over such acquisitions is one of the focal points of a comprehensive land policy review which is currently underway.

C. Existing measures of control of foreign and non-resident land ownership in Canada

1. General

(a) With the exception of Prince Edward Island and Saskatchewan which regulate the disposition of land in the province to non-residents of the province, there is no provincial legislation restricting the sale of private land to aliens or non-residents. Most provinces however regulate in one form or another and in varying degrees the disposition of Crown lands through law or policy; in at least five provinces (Ontario, Manitoba, Saskatchewan, Alberta and British Columbia) this regulation affects aliens specifically. The law in one province requires the disclosure of the land holdings of non-residents of the province; another province levies a tax on land purchases by non-residents of Canada equivalent to 20% of the sale price of the property; a third province requires applicants for registration of land to declare their citizenship.

(b) The federal Canadian Citizenship Act provides that aliens in Canada may acquire and dispose of personal and real property in the same manner as Canadian citizens.

The federal Foreign Investment Review Act will subject to review certain acquisitions of Canadian businesses by persons who are not Canadian citizens or by persons who are landed immigrants of more than six years residence in Canada. The acquisitions

to be thus reviewed can include land. Guidelines tabled by the Minister of Industry, Trade and Commerce, March 22, 1974, indicate that for purposes of the Foreign Investment Review Act an acquisition of real estate will not necessarily, by itself, be considered the acquisition of a Canadian business enterprise. Factors such as the nature of the real estate acquired, the value of the real estate acquired and the nature of the activities carried on by the transferor and transferee in relation to the property will be examined to determine whether the acquisition constitutes the acquisition of a Canadian business enterprise.

2. In each province or Territory

(a) Newfoundland

There is no specific provincial legislation limiting land ownership or use by foreigners or non-residents. In 1971 legislation was passed providing that no grant, lease, licence or permit regarding Crown lands should be issued to any non-resident company or person except for an industrial or commercial development approved by Order in Council; this legislation however has not been proclaimed and is therefore not in force.

(b) Prince Edward Island

A limit of 200 acres was placed on the landholdings of aliens until 1939 when the restriction was relaxed in law to

allow aliens to hold more than 200 acres with the consent of the Lieutenant Governor in Council. In 1972 legislation was implemented providing that non-resident persons or corporations, either foreign or Canadian, wishing to take and hold more than 10 acres of land or 5 chains of shore frontage must obtain the prior approval of the Lieutenant Governor in Council. There are no statutory criteria for evaluating petitions and decisions are taken on the basis of the agricultural, forestry and recreational capability of the land in each case. If the petition is denied, the provincial government generally purchases the land at the negotiated price except where land speculation was involved, though there is no statutory requirement for the province to purchase when petitions are denied. The government intends to use this legislation only until a more satisfactory solution can be found however.

A challenge to the above provincial legislation alleging that it conflicts with s. 24 of the Canadian Citizenship Act and is a law with respect to aliens was dismissed by the Supreme Court of Prince Edward Island in banco on the ground that the provincial law fell within provincial jurisdiction in relation to property and civil rights and affected aliens only incidentally.¹ Emphasis was placed on the fact that the provincial law treats

¹See Morgan and Jacobson v. Attorney General of Prince Edward Island and Blacquiére (1973), 5 Nfld. and P.E.I. R. 129.

non-resident citizens and non-resident aliens alike. The Court did not think that section 24 could be interpreted to confer on aliens more property rights than those enjoyed by Canadian citizens as determined by provincial law. The decision is now under appeal before the Supreme Court of Canada.

(c) Nova Scotia

The sale of private land to persons not resident in Nova Scotia is not restricted. Legislation provides that the sale and leasing of Crown land has to be approved by the Lieutenant Governor in Council. Since 1969 the Land Holdings Disclosure Act has required that every non-resident who owns or acquires a land holding in Nova Scotia, as well as corporations owning or acquiring provincial land and not incorporated in Nova Scotia or not carrying on their business on such land, must file a disclosure statement regarding the land and its ownership. It is estimated that about two thirds of the non-resident owned lands have been registered in this way.

(d) New Brunswick

No legislation concerning the foreign or non-resident ownership of land exists in New Brunswick, although the province is monitoring the situation closely.

(e) Quebec

There is no legislation affecting the sale of private

lands to aliens or non-residents. Although the sale of Crown lands is regulated, this does not operate so as to prevent the leasing of such lands to aliens or non-residents.

(f) Ontario

On April 19, 1974, measures were introduced in the Ontario Legislature designed to come to grips with the problem of rising land costs as an ingredient of inflation in the provincial economy. Speculative investment in land, to a significant degree by non-residents of Canada, has been identified as one of the causes of the high cost of land in Ontario. Accordingly, the Legislature has enacted both The Land Transfer Tax Act, 1974 and The Land Speculation Tax Act, 1974. These measures are intended to stabilize land prices and to encourage Canadian ownership of Ontario real estate.

The land speculation tax which went into effect on April 10, 1974, imposes an additional 50% tax on the increase in value realized on the sale of designated land by residents and non-residents. Over and above this tax, normal personal and corporate income taxes will apply. This tax is intended to bear most heavily on owners of land and properties which are purchased and resold without any real value being added. Certain exemptions are permitted, including the sale by a homeowner of up to 20 acres of land which served as his principal recreation area. This particular exemption will not apply, however,

where the purchaser of the recreational property, such as a cottage, is a non-resident in Canada.

The Land Transfer Tax Act, 1974, also effective on April 10, 1974, increases the land transfer tax on purchases of land by non-residents of Canada to 20% of the value of the consideration paid for the conveyance. The additional tax may be deferred, cancelled, or rebated in certain circumstances, in the discretion of the Minister and with the approval of the Lieutenant Governor in Council, when vacant land bought by a non-resident is sold to Canadians in the form of housing or developed commercial premises. The Act provides that regulations may be made by the Lieutenant Governor in Council prescribing terms and conditions respecting such rebates.

For the purposes of both measures, a non-resident person is defined as an individual who is not ordinarily resident in Canada, and who, if ordinarily resident in Canada, is neither a Canadian citizen nor an individual who has been lawfully admitted to Canada for permanent residence in Canada, and includes foreign controlled partnerships, syndicates, or trusts. A non-resident corporation includes a corporation, whether incorporated, formed, or otherwise organized in Canada or elsewhere, in which 50 % or more of the voting rights are exercisable by non-resident persons or corporations.

In addition to these measures there exists an independent policy with respect to Crown lands. Cottage lots on these lands

cannot be leased to persons who are not Canadian citizens or landed immigrants for a period of one year after the lots have been registered and made available to Canadian citizens. No such lots can be sold.

(g) Manitoba

There are no restrictions regarding the purchase of private land by aliens or non-residents of the province. The disposition of Crown land cannot be granted to persons who are not Canadian citizens or who are not ordinarily resident in Canada. All sales of Crown land have been curtailed as a matter of policy. Ranch and farm grazing permits on Crown lands, as well as certain timber cutting rights, are restricted to persons who are Canadian citizens or who are resident in Canada, or to companies incorporated under the laws of Canada or of a province thereof. The disposal of oil and natural gas rights by lease is limited to companies incorporated or licensed and registered under the laws of Manitoba.

(h) Saskatchewan

The recently enacted Saskatchewan Farm Ownership Act, 1974 restricts the ownership of agricultural land by non-agricultural corporations* and individuals not resident in the province.

*Section 11 of the Act which restricts the holding of land by such corporations had not been proclaimed in force at the date of the preparation of this report.

Forest management licence agreements are limited to companies incorporated under the laws of Saskatchewan and allocations of grazing are allowed by preference to Saskatchewan residents who are Canadian citizens. As a matter of policy it is also impossible at the moment for aliens to lease vacant Crown lands, but this question is under review.

The main provisions of the above Saskatchewan Farm Ownership Act may be summarized as follows:

- (1) The Act restricts the amount of land which may be owned by non-resident persons, and the amount of land which may be owned by non-agricultural corporations.

Non-resident persons are defined as persons who live outside Saskatchewan for more than half of each year. Agricultural corporations are defined as corporations or co-operatives primarily engaged in agricultural production and at least 60% owned and controlled by resident farmers.

- (2) No restrictions are placed on the ownership of land by residents of the province or by agricultural corporations.
- (3) A corporation that does not qualify as an agricultural corporation will be permitted to own agricultural land up to a maximum holding in Saskatchewan of 160 acres. Larger purchases or holdings may be approved by the Board mentioned in "(12)" below for industrial or commercial development.

- (4) Corporations now holding land in excess of the amount permitted will have 20 years to dispose of the excess.
- (5) No individual who now owns land will be required to dispose of that land except any excess where he has not during any five years been a resident farmer farming the land in question.
- (6) Non-resident individuals will be allowed to own and purchase land provided their total holdings in Saskatchewan do not have an assessed value for municipal taxes greater than \$15,000.

This limit does not apply to the transfer, to a spouse or other close relative, of land farmed by a resident farmer or one-time resident farmer.

- (7) Farmers who live within 20 miles of the border of Saskatchewan will be treated as residents of Saskatchewan for the purposes of the Act.
- (8) Persons who have lived and farmed in Saskatchewan for five years or more during their lifetime will be free to sell, give or bequeath the land they have farmed in any amount to spouses, children, grandchildren, brothers, sisters, nephews or nieces regardless of their present place of residence or the place of residence of the persons receiving the land.
- (9) A non-resident person inheriting land from someone who did not farm that land for five years while a resident of Saskatchewan will have five years to dispose of any land in excess of the maximum allowed.

(10) Non-resident persons who intend to become residents of Saskatchewan within three years may apply for and may be granted permission to acquire land in excess of amounts otherwise allowed.

(11) Any person or corporation acquiring land held as security for a debt by foreclosure or quit claim will be allowed two years to dispose of any excess of amounts permitted.

(12) A Farm Ownership Board will be established to administer the Act, and to consider matters relating to the Act.

(i) Alberta

There are no legal restrictions regarding transfers of privately owned land in Alberta. Recent legislation restricts the sale of Crown land to Canadian citizens or corporations where 75% or more of the shareholders are Canadians, except for small parcels of land which may be sold for commercial and industrial purposes to persons who are not Canadian citizens or corporations where 75% of the shareholders or less are not Canadian citizens. Where such sales are made, they include a Sell Back Agreement which requires the purchaser to convey the land back to the Crown when the land is no longer required for the purpose for which it was purchased.

Landed immigrants are not eligible to purchase Crown land until they become Canadian citizens. There is also

legislation permitting the province to zone any land it chooses, and land conservation legislation for the control of land for environmental purposes was enacted in 1973.

(j) British Columbia

There are no legal restrictions regarding foreign or non-resident ownership of privately owned land in British Columbia. However, with respect to Crown lands both statutory and policy restrictions preclude the disposition of Crown lands to other than Canadian citizens or landed immigrants. At present commercial, industrial and waterfront Crown lands are disposed of by leasehold tenure only but government policy is moving toward leasehold tenure for all dispositions of Crown lands.

Legislation was enacted in 1973 to preclude the development of agricultural land for other than agricultural purposes.

By amendments to the Land Registry Act, which received royal assent in early June 1974, every person applying to be registered as an owner or holder of any charge on land is required to furnish a statutory declaration stating his citizenship. Where such person is a corporation, the statutory declaration shall state the number of directors of the corporation, whether or not each of them is a Canadian citizen or landed immigrant, and if any of them are not, then particulars as to their names, addresses and citizenship. Where the facts stated materially change after such persons become registered, notice thereof is required to be given to the Registrar of Titles.

(k) Yukon and Northwest Territories

There are no legislative prohibitions regarding the sale or lease of territorial land to non-residents or aliens. The Canada Mining Regulations (applicable in the Northwest Territories) and the Canada Oil and Gas Land Regulations (applicable in both Territories) however require grantees of leases to be Canadian citizens or corporations incorporated in Canada. These regulations also require that corporate grantees either list their shares on a Canadian stock exchange or have 50% of their shares owned by Canadian citizens. There is also a limited form of territorial corporate control in that each Territory requires corporations doing business in the Territory to be registered there. The territorial power to issue business licences could, to a certain extent, be used to regulate foreign or non-resident use of land, but there is no evidence that the power has been applied in this way.

D. Measures applied in certain other countries

1. A survey indicating the restrictions which regulate the foreign ownership of land in certain other countries, including the United States, was prepared for the Committee by the federal government and is attached as Appendix A to this Report. Although this summary is not to be regarded as an authoritative statement of foreign laws or regulations, it does provide some insight into the general orientation adopted in other countries.

2. With respect to the situation in the United States, there is in general no federal legislation regarding land tenure by non-residents of the country and aliens although certain mining rights, for example, uranium, may be limited to U.S.A. citizens. The legislation of individual American states is inoperative to the extent that it conflicts with treaties ratified by the U.S. Senate. These have provided occasionally that nationals of other countries should have equal treatment with Americans in the matter of property rights. Equal treatment also applies under those treaties containing "most favoured nation" clauses. It appears that half the individual American states have no restrictions whatsoever regarding the tenure of public or private land by foreigners or non-residents of the individual state. Where restrictions exist, they usually apply to aliens and they include the outright prohibition to purchase or lease, prohibition to purchase unless a statement of intention to become an American citizen is filed,

limitations on duration of tenure or area of land held and the subjection of acquisition rights to the existence of similar reciprocal rights for U.S. citizens in the purchaser's own country. The constitutional validity of state laws restricting the right of aliens to hold land in the state is in doubt.

3. The 17 other countries surveyed were Australia, Barbados, Bermuda, Denmark, France, the Federal Republic of Germany, India, Ireland, Jamaica, Japan, Mexico, New Zealand, Norway, Sweden, Switzerland, Trinidad and Tobago, and the United Kingdom. All these have restrictions in one form or another applying to the ownership of land by non-resident or alien corporations; most of them also have similar restrictions with respect to individual persons who are aliens or non-residents of the country. These include foreign exchange controls, prior requests for permission to buy land, and prohibitions or restrictions regarding sales to non-residents of recreational or agricultural land, or of land in certain designated areas. Looking at federal type states in particular, it appears that in both Australia and India some restrictions are imposed through foreign exchange controls; in Switzerland, persons and corporations not domiciled therein for 5 years may not acquire land without special permission from federal authority, although the initial application is made to the individual canton.

4. This limited survey of other countries seems to indicate that the problem of foreign or non-resident ownership of land has also had to be met by other jurisdictions, and that the extent of the reactions in each case as well as the nature of the remedial actions taken has varied considerably.

E. Considerations affecting the use of control measures in Canada

1. The constitutional position

(a) It appears that there is a variety of legal opinion with respect to the interpretation of both federal and provincial jurisdiction on the subject of foreign and non-resident land ownership. Relevant federal powers are derived from section 91 (1A) of the British North America Act - "public debt and property", 91 (2) - "regulation of trade and commerce", 91 (25) - "naturalization and aliens", 95 - "immigration" and, in the circumstances where it would be applicable, from Parliament's general power to make laws for the "peace, order and good government of Canada" under section 91. Some federal interest also arises with respect to Canada's international relations and obligations. Relevant provincial powers are derived from section 92 (5) - "management and sale of public land", 92 (13) - "property and civil rights in the province", 92 (16) - "matters of a merely local or private nature" and from section 95 regarding the concurrent power over immigration into the province.

(b) In considering the limitations on the acquisition of interests in land by aliens, when the control measure is directed exclusively toward them, there is no jurisprudence which would permit a clear interpretation of the constitutional provisions involved. Section 24 of the Canadian Citizenship Act which

provides that aliens have the capacity to own land or interests in land throughout Canada was enacted to remove certain common law disabilities which attached to aliens regarding property rights. The removal of that section from the Act could create adverse consequences for the general legal position of aliens. Some provinces expressed concern regarding the impediments the provision placed on their rights to legislate, particularly under sections 92 (13) and 92 (16) of the B.N.A. Act. In view of the existence of both federal and provincial claims to jurisdiction to legislate on matters affecting aliens it is not known how the courts would deal with an apparent legislative conflict in this area. In this respect, the suggestion was advanced that section 24 might be amended to make room for the concerns of both the federal and provincial governments in the exercise of their respective recognized jurisdictions.

(c) Although none of the decided cases regarding Parliament's exclusive power over aliens is conclusive, some courts have indicated that it extends to certain of their rights, privileges and disabilities. Other courts have indicated that provincial legislatures may deal with certain of these rights, privileges and disabilities. It was noted that while foreigners are subject to provincial legislation of general application, it could be argued that laws restricting alien rights to hold land on the ground of alienage might not meet this test. The recent decision of the Supreme Court of Prince Edward Island in banco upholding a provincial statute restricting land ownership in the province on the

ground that it affected aliens only incidentally would seem to support this view (see paragraph (29) above). The extensive legislative power of provinces to regulate land ownership under sections 92 (13) and 92 (16) might not in itself validate legislation directed specifically at foreigners. However, the opinions of the delegations are divided on this subject. It is possible that certain provincial laws treating aliens differently from other persons might be upheld if they could be seen as rationally related to some legitimate provincial object, such as the disposition of interests in provincial Crown lands.

(d) With respect to limitations on the acquisition of interests in land by non-residents of a province, when the law makes no distinction between aliens and Canadian citizens, the Supreme Court of Prince Edward Island seems to have upheld provincial jurisdiction. The decision is being appealed.

(e) Some jurisdictions contend that every Canadian citizen has the fundamental right to own property or carry on a business anywhere in Canada provided he complies with the laws of general application in each province. According to this interpretation, a provincial law singling out non-residents of the province for different treatment might be considered not a law of general application and therefore an invalid abridgment of this fundamental right. It has also been suggested that, in some circumstances,

such a law might also constitute a regulation of interprovincial trade and commerce and affect the activities of Canadian businesses whose transactions are interprovincial and involve interests in land. Other jurisdictions insist that legislatures have the competence to enact laws respecting property rights, even if these laws affect land ownership by Canadians resident outside the province.

(f) Only one judicial decision, rendered by the Supreme Court of Prince Edward Island as mentioned above, deals directly with the constitutional issues related to provincial control of land ownership by aliens and non-residents. In 1973, the Supreme Court of Prince Edward Island in banco, in an action instituted by two American citizens, upheld a provincial statute subjecting to government approval the sale of land in the province to all non-Island residents. The Court held that the statute fell within the provincial power over property and civil rights in the province and affected aliens only incidentally since its criteria applied to all non-residents of the province irrespective of nationality.¹ This decision is being appealed to the Supreme Court of Canada. The Attorneys General of all other provinces and the Attorney General of Canada have obtained leave to intervene in the argument of this appeal before the Supreme Court.

¹See Morgan and Jacobson v. Attorney General of Prince Edward Island and Blacquiere (1973), 5 Nfld. and P.E.I. R. 129.

2. Restraints imposed by international law

(a) The Committee examined the international law factors which could affect the formulation of new land measures restricting the rights of aliens resident or non-resident in Canada. It appears that Canada has two kinds of international obligations: those which arise from general international law and those which are the result of treaties to which Canada is a party.

(b) Under the first type of obligation it seems that Canada can apply any restrictions it deems desirable regarding alien land ownership. Restrictions which applied equally to aliens of all nationalities but differentiated among them on the ground of residency here would likely arouse less criticism by the international community than restrictions which accorded different treatment to aliens of different nationalities. Differential treatment on grounds of nationality would inevitably create problems with the countries whose citizens are discriminated against. It should also be noted that although the obligations of international law of general application do not prevent Canada from prohibiting or regulating the acquisition of land by aliens, once the property has been acquired a different situation results and foreigners could not then be divested of their property without regard to the international rules regarding nationalization or expropriation of assets of aliens.

(c) Under the second type of obligation to which Canada is subject under specific treaties rather than under general international law, new restrictive measures could give rise to objections on the part of countries with which our treaties provide "most favoured nation" treatment in respect of the rights of the citizens of the other party in Canada if such Canadian measures should discriminate among the citizens of these countries. These countries include France, Poland, Colombia, Spain, Switzerland and perhaps Sweden, Denmark, Argentina, Venezuela and Peru.

(d) In this respect it was noted that there is no treaty in force between Canada and the U.S.A. which would limit our right under general international law to regulate or prohibit a U.S. citizen from acquiring land in Canada. It was also noted that federal legislation, purporting to implement international treaties, which exceeded the scope of federal legislative competence under the B.N.A. Act could not overrule valid provincial land control legislation. However Canada would then be placed in a position of liability towards the treaty countries concerned, and subject to retaliatory measures on their part.

(e) It would appear that there are no international legal obligations which would require Canada to extend to nationals of any other country treatment with respect to land ownership equal to that enjoyed by Canadian citizens.

F. Summary and conclusions of the Committee regarding measures for controlling foreign and non-resident land ownership in Canada

Review of problems

1. In Canada there are a variety of problems, even if not similar throughout the country, which appear to be aggravated by the degree or rate of increase of foreign and non-resident ownership of land. These problems differ from province to province and from place to place within a province, depending on the use to which the land in question is suited, for example, recreational, agricultural, residential or commercial use. However in some provinces there are, so far, no significant problems seen as associated with such ownership. Some of the problems identified, where they exist, are as follows:

- (1) restriction on public access for resident citizens to prime recreational areas such as beach and shoreline areas;
- (2) limit on the amount of land that is available for public recreational use by resident citizens;
- (3) acceleration of the subdivision of agricultural land and the removal of productive farmland from production;
- (4) rising property values which in turn may lead to higher tax assessments for local residents;
- (5) changes in the character of communities, in that areas become depopulated or primarily populated by summer or occasional residents;

- (6) an increased demand for land which results in higher prices thereby making it more difficult for resident citizens to purchase land;
- (7) in the case of Prince Edward Island, the real possibility that a majority of the total land mass of the province may shift to non-resident and/or alien ownership;
- (8) creation of a potential for conflict between the priorities of foreign investors and Canadian economic goals.

General considerations

2. There may be various legal definitions of who or what is "foreign" or "alien" with respect both to individuals and to corporations. For the purposes of this Report the Committee regards individuals who are not Canadian citizens as "foreign" or "alien", and regards in the same manner all corporations effectively controlled by such individuals. The term "resident" is used to denote a person who could be said to be ordinarily resident in the jurisdiction in question.

3. It is also recognized that the term "land" has various meanings. In this Report the Committee uses it in its widest sense to include surface, sub-surface, superjacent space, and all legal interests in land.

4. Because of the varying nature and scope of problems associated with foreign ownership of land, it may be appropriate

that some degree of control be exercised by those provinces and in those Territories in which foreign ownership of land is seen as creating undesirable consequences.

5. As noted earlier in the Report, precise data as to the extent of foreign ownership of land or its rate of increase are not available for most provinces. Where control is not now considered to be appropriate, it may be desirable that further information be compiled on the extent and growth of this phenomenon.

6. It is desirable that measures taken to control foreign ownership of land not conflict with Canada's international obligations with respect to aliens, nor discriminate between non-Canadians on the basis of their different nationalities (except in so far as more favourable treatment is required by Canada's obligations under international law)*, nor hinder foreign states in acquiring property for diplomatic and consular purposes; and that the future assumption of international obligations by Canada be consistent with provincial measures taken to regulate foreign ownership of land.

7. The federal delegation and some provincial delegations considered it desirable that measures taken to regulate the ownership of land should not restrict land ownership by Canadian

* See comments at page 33 above.

citizens (or by bona fide landed immigrants who intend to become citizens) resident outside the province in which the land is situated. (Residence by a landed immigrant in Canada for more than six years without obtaining citizenship could be regarded as proof of lack of intent to become a citizen.) Prince Edward Island and Saskatchewan felt that it is not possible, in responding to their land ownership problems, to distinguish between restrictions for aliens and non-residents.

Possible provincial measures

8. Extensive provincial powers for implementing land control measures already exist under the British North America Act. These powers derive from sections 92 (5) - "management and sale of public land", 92 (13) - "property and civil rights in the province", 92 (16) - "matters of a merely local or private nature", and section 95 regarding the concurrent power over immigration. These powers provide various means for dealing with problems which are often seen as associated with foreign or non-resident ownership of land. Those measures which would not raise constitutional difficulties would include laws of general application:

- (1) assuring public access to prime recreational areas such as beaches by, for example, public easements;
- (2) purchasing or expropriating land for public recreational use;

- (3) implementing differential tax structures so that local landowners using their land for specified purposes, such as agriculture, not bear the burden of increased property assessments that result from non-resident purchases;
- (4) establishing minimum maintenance standards for landowners and levying compensatory payments on those who do not meet the required standards;
- (5) generally restricting corporate holdings;
- (6) establishing land use and zoning controls;
- (7) requiring disclosure of the place of residence, citizenship and other pertinent information concerning all persons owning or purchasing land in the province.

9. The direct limitation of land purchases by non-residents could also be considered as a possible measure. There was some disagreement, however, with respect to the validity of provincial laws which directly restrict sales to Canadians not resident in the province where the land is situated. In the view of the federal delegation and some other delegations there may be limitations, inherent in the constitution, on provincial powers to bar Canadian citizens from ownership of land on the basis that they are resident elsewhere. This issue may be clarified by the Supreme Court of Canada in the appeal in the case of Morgan and Jacobson v. the Attorney General of Prince Edward Island and Blacquiére. The Supreme Court of Prince Edward Island in banco in that case has

upheld a provincial law which limits all non-residents, citizens or aliens alike, in their right to acquire land in the province.

10. There could be some doubt as to the validity of provincial laws which attempted to restrict directly sales of land to aliens. Doubt as to the validity of this kind of provincial measure arises because Parliament has by virtue of section 91 (25) of the British North America Act exclusive legislative jurisdiction in matters relating to aliens and because section 24 of the Canadian Citizenship Act purports to accord to aliens a capacity equal to that of citizens to acquire property in Canada. However the exact effect of these sections as they relate to ownership of property is unclear. The federal jurisdiction with respect to the regulation of trade and commerce might also bring into question the validity of certain provincial legislation in this area. These constitutional problems could probably be avoided through solutions as noted in paragraphs 13 and 14 below.

Other problems would continue to exist with respect to the application of some provincial laws to certain property - e.g., federal Crown property, Indian lands - or to acquisitions or sales by certain institutions - e.g., the federal Crown and its agencies, banks, federal railways, etc.

Possible federal measures

11. Federal laws may in various ways affect foreign acquisitions of land within provincial boundaries: for example, laws

made in exercise of Parliament's jurisdiction over "regulation of trade and commerce", "banking", "the public debt and property", "taxation", "aliens", "defence", "immigration" and, in the circumstances where it would be applicable, "peace, order and good government". With respect to land in the Territories Parliament's ultimate constitutional responsibility is, of course, plenary.

12. Some acquisitions of land by foreigners will be subject to review under the Foreign Investment Review Act. Generally it will apply to acquisitions of businesses by aliens (except landed immigrants here less than six years) and corporations controlled by such aliens. Only businesses with gross assets of at least \$250,000 or a gross annual revenue of at least \$3,000,000 will be affected. The Act can in future also be made applicable to the establishment of new businesses by aliens and alien-controlled corporations. As the assets of businesses may well include real property, the law involves at least indirect control of foreign acquisitions of land in Canada.

13. Although some provincial delegations expressed reservations regarding the extent to which provincial land jurisdiction is limited by federal jurisdiction over aliens, it was felt that First Ministers might wish to consider some delegation of administrative authority from the federal government to the provinces to facilitate, by avoiding any constitutional uncertainties, the control by individual provinces over acquisitions of land by aliens. This could be accomplished by an amendment to the Canadian

Citizenship Act or some other enactment, providing that aliens could acquire land and interests therein subject to such conditions and terms, including complete prohibition, as might be imposed by the Lieutenant Governor in Council of the province where the land is situated. Such conditions might be made subject to limitations such as the following, e.g., that they may not:

- (1) restrict on the basis of citizenship acquisitions by bona fide landed immigrants intending to become citizens;
- (2) conflict with Canada's international legal obligations;
- (3) discriminate as between aliens on the basis of their different nationalities (except in so far as more favourable treatment is required by Canada's obligations under international law);
- (4) hinder foreign states in acquiring property for diplomatic and consular purposes.

In addition to these limitations, the federal delegation was of the view that the delegation of administrative authority should also be subject to the limitation that provincial measures not discriminate in regard to the acquisition of land as between persons resident in that province and those resident elsewhere in Canada. While some provinces did not disagree with this federal objective, it was felt that such a provision went beyond the ambit of federal concerns related to "aliens" and could not appropriately be prescribed as a limitation on the administrative

authority so delegated. In view of the special nature of the problem in that province, the Prince Edward Island delegation felt that it could not accept the principle of the federal proposal; in view of its 1974 legislation the Saskatchewan delegation also objected to this proposal.

14. Another possibility noted by the Committee was an amendment to the Canadian Citizenship Act which would make the provisions of section 24 subject to any provincial legislation in respect of land enacted under section 92 (13) of the B.N.A. Act. It is indeed possible that section 24 was originally adopted on the basis of the ancillary powers of Parliament. There could be conditions attached, such as suggested in paragraph 11 concerning administrative delegation, as to the kinds of provincial laws which would thus be able to operate without possible conflict with the Canadian Citizenship Act. It would also be possible to envisage the amendment or abrogation of section 24 to enable the provinces to fully occupy the field. It was felt, however, that while these alternatives would avoid conflict with the Citizenship Act, either might eventually lead to difficulties if such a provincial law appeared to be in relation to aliens rather than to property and civil rights.

15. The federal delegation also expressed the view that federal legislation might become desirable if it were necessary to deal with problems arising from provincial restrictions on

the right of Canadian citizens and bona fide landed immigrants resident in Canada to acquire land in a province in which they are not resident. The object of such legislation would be to provide that Canadian citizens, and such landed immigrants resident in Canada, be in the same position with respect to the acquisition, holding, and disposition of land in a province or Territory as the Canadian citizens and landed immigrants resident in that province or Territory.

Possible constitutional reference or amendment

16. Some provincial delegations expressed doubts regarding Parliament's constitutional ability to enact legislation as proposed in paragraph 15 above and suggested that it might be desirable to refer the issue to the Supreme Court of Canada prior to the enactment of such a law. Attention was also drawn, without recommendation, to the possible use of a constitutional reference as a means of resolving any uncertainties as to the scope of federal and provincial jurisdiction affecting foreign or non-resident ownership of land.

17. Alternatively, the Committee noted that First Ministers might wish to consider a constitutional amendment to clarify the division of legislative powers with respect to:

- (1) the rights of aliens to own land; and
- (2) the rights of citizens to own land anywhere in Canada.

The amendment might, for example, clearly enable provincial legislatures to deal with the rights of aliens to acquire land, subject to the kinds of limitations suggested in paragraph 13 with respect to a delegation of administrative power. It might also generally protect the right of citizens to own land in any province of Canada on the same basis as residents of the province in which the land is situated. However, the Committee does not make any recommendations with respect to the desirability and content of such an amendment.

APPENDIX A

FEDERAL-PROVINCIAL COMMITTEE

on

FOREIGN OWNERSHIP OF LAND

SUMMARY INDICATING RESTRICTIONS

WHICH REGULATE THE FOREIGN

OWNERSHIP OF LAND IN OTHER COUNTRIES

FEDERAL GOVERNMENT

NOTE

Attached is a summary indicating restrictions which regulate the foreign ownership of land in other countries.

A selected number of diplomatic posts were asked to obtain such information as was readily available on local legislation regulating ownership of land by aliens and non-residents. Given the complexity of the subject, replies from these posts were necessarily general in nature. The attached document is an attempt to summarize and distil the information contained in the replies. It must be kept in mind that because these replies were general in nature a "yes" answer in the summary may indicate comprehensive regulation of land ownership but it may also only indicate that minimal regulation exists. Also, in the case of federal countries, for example, the U.S.A., a "yes" answer may only refer to the fact that regulations exist in one or more of the states of that country and not throughout the country as a whole. The summary should not be regarded as an authoritative statement of foreign laws or regulations.

Do regulations exist concerning ownership of land?

<u>Country</u>	<u>Persons</u>		<u>Corporations</u>	<u>General Principles</u>
	<u>Alien</u>	<u>Non-Resident</u>	<u>Alien</u> <u>Non-Resident</u>	
<u>Australia</u>		Yes	Yes	Controls exercised by a foreign take-over review procedure and foreign exchange controls. Foreign exchange approval not normally granted when proposed investment is in real estate. Question of ownership by alien persons is presently under review.
<u>Barbados</u>	No	No	Yes	Question of ownership by alien persons is under review. Land may be acquired by foreign corporations which will generate employment and foreign exchange earnings for Barbados.
<u>Bermuda</u>	Yes		Yes	Non-Bermudians resident in Bermuda may obtain permission to purchase land subject to minimum values. They may not subdivide and require permission to rent. Only Bermudian controlled corporations may acquire land.
<u>Denmark</u>		Yes	Yes	Non-residents may acquire land only with permission of the Ministry of Justice. EEC persons and corporations may acquire land in connection with employment or business in Denmark. Acquisition of agricultural land generally dependent on residence on land.
<u>France</u>	No	No	Yes	Foreign corporations are subject to exchange control laws. Some control is exercised by an investment review procedure respecting investment from outside the EEC. The Government may attach conditions to such investment.
<u>Germany</u> <u>Federal</u> <u>Republic of</u>	Yes	No	Yes	Some leander (provinces) have old legislation requiring aliens to obtain permission to acquire land in certain areas. Permission normally granted as matter of routine

<u>Country</u>	<u>Persons</u>		<u>Corporations</u>		<u>General Principles</u>
	<u>Alien</u>	<u>Non-Resident</u>	<u>Alien</u>	<u>Non-Resident</u>	
<u>India</u>	Yes				Land ownership is within state (provincial) jurisdiction. Aliens, as such, are a subject of federal jurisdiction and their freedom to purchase land is affected by exchange controls.
<u>Ireland</u>	Yes	Yes	Yes		Generally, aliens may acquire interest in urban lands but not in non-urban land except in special cases of non-agricultural use.
<u>Jamaica</u>		Yes	Yes		Persons who are not residents of Jamaica require Ministerial permission to buy or <u>sell</u> land.
<u>Japan</u>	Yes	Yes	Yes		Only aliens employed or resident in Japan may acquire land. In principle, ownership of land by non-residents (including nationals) is prohibited. Foreign investment is subject to governmental approval. Foreign exchange controls also restrict the freedom of non-residents to purchase land.
<u>Mexico</u>	Yes		Yes		Resident aliens require approval of federal Interior and Foreign Ministries to purchase land. Aliens may not own land within 62 miles of borders or 31 miles of seacoast. Non-resident aliens are not generally granted a permit to own land. Alien corporations may not own land unless permission granted by the National Commission on Foreign Investment (established May, 1973).

<u>Country</u>	<u>Persons</u>		<u>Corporations</u> <u>Alien</u> <u>Non-Resident</u>	<u>General principles</u>
	<u>Alien</u>	<u>Non-Resident</u>		
<u>Mexico</u> (cont'd.)				Special restrictions relate to forest and agricultural land.
<u>New Zealand</u>	Yes		Yes	Aliens not ordinarily resident in New Zealand may not acquire (i) land which is or could be required for recreational purposes, (ii) farm land of five or more acres, (iii) certain islands.
<u>Norway</u>	Yes		Yes	All aliens are subject to special laws but are treated the same as nationals in acquiring residences or vacation properties. Special restrictions relate to farmland, forest land and mountain areas.
<u>Sweden</u>	Yes		Yes	County Administrations may permit aliens to acquire residences or vacation properties and if the alien has been domiciled in Sweden for two years, income producing property. In all other cases aliens must obtain permission from the King-in-Council.
<u>Switzerland</u>		Yes	Yes	Federal legislation focuses on domicile (five years residence) rather than nationality. Persons and corporations not domiciled in Switzerland may not acquire land without special permission from federal authority. Initial application for permit is made, however, to cantonal (provincial) authority.

<u>Country</u>	<u>Persons</u> <u>Alien</u> <u>Non-Resident</u>	<u>Corporations</u> <u>Alien</u> <u>Non-Resident</u>	<u>General Principles</u>
<u>Trinidad & Tobago</u>	Yes		Strict and complex regulations.
<u>United Kingdom</u>	No	Yes	Exchange control requirements, apply to non-resident persons (whether British or alien) and corporations to ensure transactions are financed from external sources.
<u>United States</u>	Yes	Yes	Restrictions exist in the laws of some states.

LIST OF PRINCIPAL FEDERAL AND PROVINCIAL
REPRESENTATIVES ON THE COMMITTEE

FEDERAL

Mr. B. L. Strayer (Chairman)
Assistant Deputy Minister
Department of Justice

ONTARIO

Mr. E. Marshall Pollock
Assistant Deputy Attorney General
Ministry of the Attorney General

QUEBEC

Mr. Jean Richard
Assistant Secretary General of the Executive Council

NOVA SCOTIA

Mr. H. F. G. Stevens, Q.C.
Clerk of the Executive Council

NEW BRUNSWICK

Mr. Barry Toole
Director, Intergovernmental Affairs

MANITOBA

Mr. James T. Cawley, P. Eng.
Deputy Minister
Mines, Resources and Environmental Management

BRITISH COLUMBIA

Mr. Melvin H. Smith
Coordinator, Federal-Provincial Affairs

PRINCE EDWARD ISLAND

Mr. Douglas B. Boylan
Secretary to the Cabinet

SASKATCHEWAN

Mr. Roy S. Meldrum, Q.C.
Constitutional Adviser to the Executive Council

ALBERTA

Mr. Peter Knaak
Executive Assistant to the
Minister of Federal and Intergovernmental Affairs

NEWFOUNDLAND

Mr. Alec C. McEwen
Director
Lands and Surveys Division
Department of Forestry and Agriculture

- - - - -

Secretary of the Committee

Mr. Andre S. Millar, Canadian Intergovernmental Conference
Secretariat

FILE-DU-PRINCE-EDOUARD

Monsieur Douglas B. Boylan,
Secrétaire du Cabinet.

SASKATCHEWAN

Monsieur Roy S. Meldrum, c.r.,
Conseiller constitutionnel
auprès du Conseil exécutif.

ALBERTA

Monsieur Peter Knaak,
Chef de cabinet du ministre des Affaires
fédérales et intergouvernementales

TERRE-NEUVE

Monsieur Alec. C. McEwen,
Directeur de la Division des terres et forêts,
Ministère des Forêts et de l'Agriculture.

Secrétaire du Comité

Monsieur André S. Millar,
Secrétariat des Conférences
intergouvernementales canadiennes

LISTE DES PRINCIPAUX REPRÉSENTANTS DES
GOUVERNEMENTS FÉDÉRAL ET PROVINCIAUX AUPRÈS DU COMITÉ

FÉDÉRAL

Monsieur B.L. Strayer (président du Comité)
Sous-ministre adjoint
Ministère de la Justice.

ONTARIO

Monsieur E. Marshall Pollock,
Sous-procureur général adjoint,
Ministère du Procureur général.

QUÉBEC

Monsieur Jean Richard,
Secrétaire général adjoint du Conseil exécutif.

NOUVELLE-ÉCOSSE

Monsieur H.F.G. Stevens, c.r.,
Greffier du Conseil exécutif.

NOUVEAU-BRUNSWICK

Monsieur Barry Toole,
Directeur,
Affaires intergouvernementales.

MANITOBA

Monsieur James T. Cawley, Ing. p.,
Sous-ministre,
Mines, Ressources et Gestion de l'environnement.

COLOMBIE-BRITANNIQUE

Monsieur Melvin H. Smith,
Coordonnateur,
Affaires fédérales-provinciales

Pays Etrangers Non-résidents Sociétés étrangères ou non résidents

Principes généraux

La Suède

Oui

Oui

Les administrations de comté peuvent permettre à des étrangers d'acquérir une résidence ou une maison de campagne et, à un étranger domicilié en Suède depuis deux ans, des maisons de rapport. Dans tous les autres cas, les étrangers doivent obtenir l'autorisation du Roi en conseil.

La Suisse

Oui

Oui

La législation fédérale met l'accent sur le domicile (résidence de cinq ans) plutôt que sur la nationalité. Les personnes et les sociétés non domiciliées en Suisse ne peuvent acheter de terrains sans l'autorisation spéciale de la compétence fédérale. La demande initiale de permis se fait, toutefois, auprès de la compétence du canton (la province).

Réglementation sévère et complexe.

Trinité et

Oui

Tobago

<u>Pays</u>	<u>Etrangers</u>	<u>Non-résidents</u>	<u>Sociétés étrangères ou non résidentes</u>	<u>Principes généraux</u>
<u>La Norvège</u>	Oui		Oui	Tous les étrangers, même s'ils doivent se conformer à certaines lois spéciales, sont traités comme les nationaux norvégiens en ce qui concerne l'acquisition de résidences ou de maisons de campagne. Des restrictions spéciales s'appliquent aux terres cultivables, aux forêts et aux montagnes.
<u>La Nouvelle-Zélande</u>	Oui		Oui	Les étrangers qui ne résident pas ordinairement en Nouvelle-Zélande ne peuvent faire l'acquisition i) d'un terrain qui sert ou qui pourrait servir à des fins récréatives, ii) d'une terre cultivable de cinq acres ou plus, iii) de certaines îles.
<u>Le Royaume-Uni</u>	Non	Oui	Oui	Les exigences du contrôle des changes s'appliquent aux personnes (soit britanniques soit étrangers) et aux sociétés non résidentes, et visent à assurer que les transactions sont financées par des sources étrangères.

<u>Pays</u>	<u>Etrangers</u>	<u>Non-résidents</u>	<u>Sociétés étrangères ou non résidentes</u>	<u>Principes généraux</u>
<u>Le Mexique</u>	Oui		Oui	<p>Les résidents étrangers qui désirent acheter un terrain doivent obtenir la permission des ministères fédéraux de l'Intérieur et des Affaires étrangères. Les étrangers ne peuvent posséder un terrain à moins de 62 milles des frontières ou de 31 milles du littoral de la mer. Il est généralement impossible aux étrangers ne résidant pas au pays d'obtenir l'autorisation d'acquérir un terrain.</p> <p>Les sociétés étrangères, pour leur part, ne peuvent se porter acquéreurs de terrains à moins d'en avoir reçu l'autorisation de la Commission nationale des investissements étrangers (créée en mai 1975). Il existe certaines restrictions en ce qui touche les forêts et les terres cultivables.</p>

<u>Pays</u>	<u>Etrangers</u>	<u>Non-résidents</u>	<u>Sociétés étrangères ou non résidentes</u>
-------------	------------------	----------------------	--

Principes généraux

En général, les étrangers peuvent acquérir des intérêts dans des terrains qui se trouvent à la ville, mais non pas à la campagne, sauf dans certains cas où ils ne sont pas utilisés à des fins agricoles.

L'Irlande

Oui

Oui

Oui

La Jamaïque

Oui

Oui

Les personnes qui ne résident pas en Jamaïque doivent avoir une permission ministérielle pour acheter ou vendre un terrain.

Le Japon

Oui

Oui

Oui

Seuls peuvent faire l'acquisition d'un terrain les étrangers employés ou résidant au Japon. En principe, la propriété d'un terrain par des non-résidents (y compris les japonais) est interdite. L'investissement étranger doit être approuvé par l'État. Le contrôle des changes étrangers limite aussi la liberté des non-résidents qui veulent acheter un terrain.

<u>Pays</u>	<u>Etrangers</u>	<u>Non-résidents</u>	<u>Sociétés étrangères ou non résidentes</u>
-------------	------------------	----------------------	--

Principes généraux

Les Etats-
Unis

Oui

Oui

Oui

On trouve des restrictions dans les
lois de certain des États américains.

La France

Non

Non

Oui

Les sociétés étrangères doivent se conformer
à des lois sur le contrôle des changes. Un
certain contrôle des investissements provenant de
pays qui ne sont pas membres de la CEE est exercé
au moyen d'un mode de révision des investissements.
Le gouvernement peut imposer des conditions à de
tels investissements.

L'Inde

Oui

Les Etats (provinces) ont compétence en matière
de propriété du sol. Les étrangers eux-
mêmes sont soumis à la compétence fédérale et
leurs possibilités d'acheter des terrains sont
soumises aux contrôles des changes.

<u>Pays</u>	<u>Etrangers</u>	<u>Non-résidents</u>	<u>Sociétés étrangères ou non résidentes</u>	<u>Principes généraux</u>
-------------	------------------	----------------------	--	---------------------------

Iles Bermudes

Cui

Cui

Les résidents des Bermudes qui ne sont pas citoyens peuvent obtenir la permission d'acheter un terrain sous réserve d'un prix minimum. Il leur est interdit de le subdiviser et doivent obtenir l'autorisation de le louer. Seules les sociétés dont le contrôle est exercé par des citoyens des Bermudes peuvent faire l'acquisition de terrains.

Le Danemark

Cui

Cui

Les non-résidents ne peuvent faire l'acquisition d'un terrain qu'avec la permission du ministère de la Justice. Les individus et les sociétés membres de la CEE peuvent, relativement à leur emploi ou à leurs affaires au Danemark, se porter acquéreurs de terrains. L'acquisition de terres cultivables est permise pourvu qu'on y réside.

Existe-t-il un règlement concernant la possession de terrains ?

<u>Pays</u>	<u>Etrangers</u>	<u>Non-résidents</u>	<u>Sociétés étrangères ou non résidentes</u>	<u>Principes généraux</u>
<u>L'Allemagne, fédération de la République</u>	Oui	Non	Oui	Quelques provinces ont d'anciennes lois forçant les étrangers à obtenir une permission pour acquérir un terrain dans certaines régions. Simple formalité, car l'autorisation est généralement accordée.
<u>L'Australie</u>		Oui	Oui	Une surveillance est exercée par un processus de révision de la mainmise étrangère et par le contrôle des changes. L'office de contrôle des changes n'accorde pas normalement son approbation quand il s'agit d'investissements en biens immobiliers. La révision de la question de la propriété étrangère est maintenant en cours.
<u>La Barbade</u>	Non	Non	Oui	La révision de la question de la propriété étrangère est maintenant en cours. Les sociétés étrangères peuvent faire l'acquisition de terrains, pourvu qu'elles créent des emplois à la Barbade et qu'elles y rapportent des devises étrangères.

Vous trouverez ci-joint un résumé des restrictions existant dans d'autres pays en ce qui a trait à la possession de terrains par des étrangers.

On a demandé à un nombre choisi de missions diplomatiques de rassembler les renseignements qu'elles pouvaient se procurer facilement concernant les lois nationales régissant la possession de terrains par des étrangers et des non-résidents. Vu la complexité du sujet, les réponses que nous ont fait parvenir ces missions sont nécessairement de nature très générale. Le résumé ci-joint tente d'extraire l'essentiel des informations qu'elles nous ont communiquées. On doit se rappeler, parce que ces réponses étaient de nature générale, qu'une réponse affirmative dans ce résumé peut signifier une réglementation totale de la propriété du sol, mais qu'elle peut également indiquer l'existence d'une réglementation minime. De même, dans le cas des pays fédéraux, les États-Unis par exemple, une réponse affirmative peut vouloir dire simplement qu'il existe une réglementation dans un ou plusieurs États de ce pays et non à travers tout le pays. Ce résumé ne doit pas être considéré comme une énonciation faisant foi des lois et des règlements étrangers.

COMITÉ FÉDÉRAL-PROVINCIAL
de la
PROPRIÉTÉ ÉTRANGÈRE DU SOL

RÉSUMÉ DES RESTRICTIONS EXISTANT

DANS D'AUTRES PAYS EN CE QUI A TRAIT

A LA POSSESSION DE TERRAINS PAR DES ÉTRANGERS

GOVERNEMENT FÉDÉRAL

façon générale le droit des citoyens de posséder des terrains dans toute province du Canada au même titre que les résidents de la province où se trouvent ces terrains. Toutefois, le Comité ne formule aucune recommandation quant à l'opportunité ou le contenu d'une telle modification constitutionnelle.

Cette modification pourrait également protéger de en rapport à une délégation de pouvoirs administratifs.

types de restrictions mentionnées au paragraphe 13 étrangers d'acquérir des terrains, sous réserve des latives des provinces à statuer sur le droit des exemple, autoriser clairement les assemblées légis- Cette modification constitutionnelle pourrait, par

n'importe où au Canada.

- 2) Les droits des citoyens de posséder des terrains
 - 1) Les droits des étrangers de posséder des terrains; et
- répartition des pouvoirs législatifs en ce qui concerne: à modifier la constitution de façon à préciser la peut-être examiner une autre solution qui consisterait 17. Par ailleurs, les Premiers ministres pourraient

sol par des étrangers ou des non-résidents. fédérales et provinciales au sujet de la propriété du à l'étendue de la compétence respective des autorités afin de lever les doutes qui pourraient subsister quant toutefois, que l'on pourrait consulter cette même Cour loi. Il a également été avancé, sans recommandation la Cour suprême du Canada avant d'adopter une telle ont émis l'idée qu'il serait souhaitable de consulter celles proposées dans le paragraphe 15 ci-dessus et

Loi sur la citoyenneté canadienne, l'une et l'autre

risquaient d'être à l'origine de difficultés s'il

apparaissait qu'une telle loi provinciale portait sur

les étrangers plutôt que sur des questions de propriété

et de droits civils.

15.

La délégation fédérale a également fait

valoir qu'une intervention du législateur fédéral pourrait

devenir souhaitable dans le cas où des problèmes naîtraient

des restrictions imposées par les autorités provinciales

au droit des citoyens canadiens ou des immigrants reçus

authentiques résidents au Canada de faire l'acquisition

de terrains dans une province où ceux-ci ne sont pas

résidents. L'objet d'une telle loi serait d'assurer aux

citoyens canadiens ainsi qu'à ces immigrants reçus

résidents au Canada, un droit en ce qui concerne l'acqui-

sition, la possession et l'aliénation de terrains dans

toute province ou Territoire, identique à celui que

possède un citoyen canadien ou un immigrant reçu résident

dans cette province ou Territoire.

Possibilité d'une soumission à la Cour suprême du Canada
ou d'une modification de la constitution

16.

Certaines délégations provinciales ont exprimé

des doutes quant au droit dont disposerait le Parlement

de prendre des dispositions législatives semblables à

situation particulière qui prévaut dans cette province, la délégation de l'Île-du-Prince-Édouard a dit ne pouvoir accepter le principe de cette proposition fédérale; la délégation de la Saskatchewan s'est également objectée à cette proposition en raison de la législation adoptée en 1974 par cette province.

14. Le Comité a également envisagé une autre possibilité, à savoir une modification à l'article 24 de la Loi sur la citoyenneté canadienne qui aurait pour effet de subordonner l'application de cet article à toute loi provinciale concernant les questions du sol et adoptée en vertu de l'article 92, paragraphe 13 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Il se peut que l'article 24 ait initialement été adopté en raison des pouvoirs ancillaires du Parlement. On pourrait fixer certaines conditions, comme celles suggérées dans le paragraphe 11 relatif à la délégation de pouvoirs administratifs, quant aux catégories de lois provinciales qui seraient ainsi applicables sans risque de conflit avec la Loi sur la citoyenneté canadienne. On pourrait également envisager de modifier ou d'abroger l'article 24 afin de laisser le champ entièrement libre aux provinces. On a cependant été d'avis que même si ces solutions permettaient d'éviter un conflit avec la

- 2) n'être pas en conflit avec les obligations juridiques contractées par le Canada en vertu du droit international;
 - 3) ne pas établir entre les étrangers de distinctions fondées sur la nationalité (sauf dans la mesure où le Canada est tenu de le faire aux termes des obligations qu'il a contractées en vertu du droit international);
 - 4) ne pas empêcher les États étrangers d'acquérir des terrains pour des fins diplomatiques et consulaires.
- Outre ces restrictions, la délégation fédérale était d'avis que la délégation de pouvoirs administratifs devrait être également soumise à la condition suivante: les mesures prises par les autorités provinciales touchant l'acquisition de terrains ne devraient pas établir de distinction entre les personnes qui résident dans la province et celles qui résident ailleurs au Canada. Bien que certaines provinces ne se soient pas opposées à cet objectif fédéral, on était d'avis qu'une telle disposition débordait le cadre des responsabilités fédérales vis-à-vis des "aubains" et ne pouvait pas par conséquent être admise en tant que restriction aux pouvoirs administratifs ainsi délégués. En raison de la

contrôle indirect des acquisitions de terrains par des étrangers au Canada.

13. Bien que certaines délégations provinciales

aient exprimé des réserves quant à la mesure dans

laquelle la juridiction provinciale en ce qui a trait

au sol est limitée par la juridiction fédérale sur les

étrangers, on a pensé que les Premiers ministres sou-

haïteraient peut-être envisager une certaine délégation

de pouvoirs administratifs du fédéral aux provinces

afin de faciliter, en évitant toute incertitude d'ordre

constitutionnel, le contrôle exercé par chaque province

sur l'acquisition de terrains par des étrangers. On

pourrait, pour cela, modifier la Loi sur la citoyenneté

canadienne ou toute autre loi, afin de prévoir l'acquisi-

tion de terrains et de droits fonciers par des étrangers

sous réserve de modalités, y compris l'interdiction

absolue, édictées par le lieutenant-gouverneur en conseil

de la province où sont situés lesdits terrains. Ces

modalités pourraient, par exemple, être assujetties aux

restrictions suivantes:

1) ne pas limiter en raison de la citoyenneté l'acqui-

sition de terrains par des immigrants reçus authentiques
qui se proposent de devenir citoyens;

différentes façons l'acquisition de terrains par des étrangers sur le territoire des provinces, telles des lois adoptées en application de la compétence du Parlement à l'égard des questions suivantes: "la réglementation des échanges et du commerce", "les banques", "la dette et la propriété publiques", "la taxation", "les aubains", "la défense", "l'immigration" et, dans les circonstances où le pouvoir fédéral s'appliquerait, "la paix, l'ordre et le bon gouvernement". Quant au sol des Territoires, la responsabilité ultime du Parlement en vertu de la constitution est évidemment totale.

12. Certaines acquisitions de terrains par des

étrangers feront l'objet d'un examen en vertu de la Loi sur l'examen de l'investissement étranger. Celui-ci portera en général sur les acquisitions d'entreprises par des étrangers (à l'exception des immigrants reçus depuis moins de 6 ans) et par des sociétés contrôlées par ces étrangers. Seules les entreprises ayant un actif brut d'au moins \$250,000 ou un revenu annuel brut d'au moins \$3,000,000 seront concernées. La loi pourra également s'appliquer à l'avenir à l'établissement de nouvelles entreprises par des étrangers et par des sociétés contrôlées par ceux-ci. L'actif d'une entreprise pouvant inclure des immeubles, la loi prévoit donc au moins un

l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, détiennent
aux questions relatives aux aubains et que l'article
24 de la Loi sur la citoyenneté canadienne accorde
aux étrangers la même capacité d'acquérir des biens
au Canada que celle détenue par les citoyens canadiens.
Il faut toutefois noter que la portée exacte de ces
articles quant à la propriété de biens fonciers n'est
pas claire. La compétence fédérale en matière de
réglementation des échanges et du commerce pourrait
également compromettre la validité de certaines lois
provinciales dans ce domaine. On pourrait probablement
éviter ces problèmes d'ordre constitutionnel en ayant
recours à des solutions semblables à celles évoquées
dans les paragraphes 13 et 14 ci-dessous.

D'autres problèmes subsisteraient en ce qui
a trait à l'application de certaines lois provinciales
à certains biens, tels les biens de la Couronne fédérale
et les terres des Indiens, et aux acquisitions et ventes
par certaines institutions, comme la Couronne fédérale
et ses organismes, les banques, les chemins de fer
fédéraux, etc.

Mesures que pourraient prendre les autorités fédérales

11. Les lois fédérales peuvent affecter de

9. On pourrait également envisager des mesures

restreignant l'achat de terrains par des non-résidents. Il régne toutefois un certain désaccord quant à la validité de lois provinciales visant à restreindre directement les ventes de terrains aux Canadiens ne résidant pas dans la province. Selon la

délégation fédérale et certaines autres délégations il se pourrait que la constitution impose des limites aux pouvoirs dont disposent les provinces d'interdire la

propriété du sol à des citoyens Canadiens en raison du fait qu'ils soient non-résidents sur leur territoire. La décision de la Cour suprême du Canada dans l'appel

interjeté dans la cause Morgan et Jacobson c. Le Procureur général de la province de l'Île-du-Prince-Édouard et

Blacquière aidera peut-être à clarifier cette question. On rappelle que dans cette cause, la Cour suprême

in banco de l'Île-du-Prince-Édouard a maintenu une loi provinciale qui impose des restrictions au droit de tous les non-résidents - citoyens ou étrangers - d'acquérir des terrains dans la province.

10. La validité de lois provinciales visant à

restreindre directement les ventes de terrains aux étrangers n'est pas assurée. Ce doute tient au fait que le Parlement, en vertu de l'article 91 (25) de

étrangers ou des non-résidents. Les mesures qui ne posent aucune difficulté sur le plan constitutionnel seraient des lois de portée générale destinées:

- 1) à garantir au public, par exemple par des servitudes foncières, l'accès des principaux secteurs à vocation récréative, notamment les plages;
- 2) à acheter ou à exproprier des terrains pour les faire servir à des fins récréatives;
- 3) à mettre en application des régimes fiscaux différents tels que les propriétaires indigènes qui utilisent leurs terrains à des fins particulières, par exemple l'agriculture, ne voient pas leur évaluation foncière augmentée à cause de l'achat de terrains par des non-résidents;
- 4) à établir des normes minimales d'entretien pour les propriétaires fonciers et à percevoir des paiements de compensation de ceux qui ne satisfont pas aux normes fixées;
- 5) à limiter en général les possessions des sociétés à certaines quantités maximales;
- 6) à contrôler l'utilisation du sol et le zonage;
- 7) à exiger la divulgation du lieu de résidence, de la citoyenneté et des autres renseignements pertinents relatifs à tous les propriétaires et acquéreurs de terrains dans la province.

immigrants reçus authentiques qui se proposent de devenir citoyens) résidant à l'extérieur d'une province de posséder des terrains dans cette province. (Un immigrant reçu qui résiderait au Canada durant plus de six ans sans obtenir sa citoyenneté pourrait être considéré comme n'ayant pas l'intention de devenir citoyen canadien). L'Ile-du-Prince-Édouard et la Saskatchewan sont d'avis, dans la recherche d'une solution aux problèmes de propriété du sol sur leur territoire, qu'il n'est pas possible de faire une distinction entre des mesures restrictives applicables aux étrangers et celles applicables aux non-résidents.

Mesures que pourraient prendre les provinces

8. L'Acte de l'Amérique du Nord britannique

confère aux provinces des pouvoirs étendus pour l'application de mesures touchant la réglementation du sol. Ces pouvoirs découlent des articles 92 (5) - "l'administration et la vente des terres publiques", 92 (13) - "la propriété et les droits civils dans la province", 92 (16) - "matières d'une nature purement locale ou privée" et de l'article 95 concernant le pouvoir concurrent en matière d'immigration. Ces pouvoirs fournissent aux provinces divers moyens de réponse aux problèmes souvent considérés comme découlant de la propriété du sol par des

* Voir les commentaires aux pages 44 et 45 ci-haut.

7. La délégation fédérale et certaines des délégations provinciales considèrent que les mesures prises en vue de réglementer la propriété du sol ne devraient pas empêcher les citoyens canadiens (ni les

étrangère du sol. autorités provinciales pour réglementer la propriété soient compatibles avec les mesures prises par les internationales que caractèrera le Canada dans l'avenir Il serait en outre souhaitable que les obligations des terrains à des fins diplomatiques ou consulaires. et qu'elles n'empêchent pas les États étrangers d'acquiescer qu'il a contractées aux termes du droit international)*, le Canada est tenu de le faire en raison des obligations fondées sur leur nationalité (sauf dans la mesure où n'établissent pas entre les non-Canadiens des distinctions nationales du Canada vis-à-vis des étrangers, qu'elles n'entrent pas en conflit avec les obligations internationales de réglementer la propriété étrangère du sol

6. Il est souhaitable que les mesures prises en

phénomène de la propriété étrangère du sol. supplémentaires sur l'ampleur et la progression du il peut être souhaitable de compiler des données qu'il soit approprié d'exercer un certain contrôle,

toute personne qui n'est pas citoyen canadien et toute société réellement contrôlée par de telles personnes. Le terme "résident" est utilisé pour désigner une personne dont on peut dire qu'elle réside habituellement dans le territoire relevant de l'autorité en question.

3. On reconnaît également que les mots "terrain" et "sol" peuvent avoir plusieurs significations. Dans le présent rapport, le Comité utilise ces mots dans leur sens le plus large qui comprend la surface, le sous-sol, l'espace surjacent et tous les droits fonciers.

4. En raison de la diversité qui existe quant à la nature et l'ampleur des problèmes qui découlent de la propriété étrangère du sol, il semblerait utile qu'il y ait un certain contrôle par les provinces et dans les Territoires où la propriété étrangère semble avoir des répercussions fâcheuses.

5. Comme il a déjà été souligné dans le présent rapport, des données précises quant à l'ampleur et au taux d'accroissement du phénomène de la propriété étrangère du sol ne sont pas disponibles pour la plupart des provinces. La ou l'on ne considère pas en ce moment

3) accélération de l'urbanisation des régions agricoles et retrait de terres agricoles rentables de la production;

4) hausse de la valeur des terrains qui peut

donner lieu à une hausse de l'imposition des

résidents locaux;

5) modification du caractère des localités: les

régions se déplacent ou leur population est

composée surtout de vacanciers ou de résidents

occasionnels;

6) demande accrue de terrains, d'où s'ensuit une

hausse de prix qui rend plus difficile l'achat

de terrains par les résidents;

7) dans le cas de l'Île-du-Prince-Édouard, la

possibilité réelle de voir une majorité des

territoires de la province passer aux mains

de non-résidents et/ou d'étrangers;

8) création d'une possibilité de conflit entre

les priorités des investisseurs étrangers et

les objectifs économiques du Canada.

Généralités

2. On sait qu'il est possible de donner diverses

définitions juridiques du mot "étranger", qu'il s'agisse

de particuliers ou de sociétés. Aux fins du présent

rapport, le Comité considère comme étant "étranger"

Sommaire et conclusions du comité relatives aux mesures visant à contrôler la propriété du sol au Canada par des étrangers et des non-résidents

Les problèmes

1. Divers problèmes se posent au Canada qui,

bien que prenant un caractère différent à travers le pays, semblent être aggravés par les proportions ou encore par l'accélération que prend le phénomène de la propriété du sol par des étrangers ou par des

non-résidents. Ces problèmes varient d'une province à l'autre et d'une localité à l'autre à l'intérieur d'une même province selon l'utilisation à laquelle se prête le sol en question, que ce soit à des fins

récréatives, agricoles, à des fins de construction domiciliaire ou à un usage commercial. Dans certaines provinces, toutefois, il n'existe pas jusqu'à présent de problèmes graves vus comme découlant d'un tel type de propriété. Parmi les problèmes constatés, là où ils existent, on retrouve ceux qui suivent:

- 1) restriction de l'accès général des citoyens résidents à d'importants sites à vocation récréative, notamment les plages et les rives;
- 2) restriction de la superficie de terrains à la disposition des citoyens résidents comme lieux publics de loisir;

du sol. Le gouvernement fédéral se trouverait

néanmoins responsable envers les nations parties

au traité, qui pourraient alors prendre contre lui

des mesures de rétorsion.

e) Il semble n'exister aucune obligation

internationale d'ordre juridique obligeant le Canada

à étendre aux ressortissants d'autres pays des droits

égaux à ceux des citoyens canadiens en matière de

propriété du sol.

de traités particuliers plutôt que des règles générales du droit international, on pourrait craindre que de nouvelles mesures d'ordre restrictif ne donnent lieu à des protestations de la part des pays dont les citoyens bénéficient chez-nous de droits particuliers en vertu de l'existence d'une clause dite "de la nation la plus favorisée", si le Canada devait établir une distinction entre les citoyens des pays en question. On compte, parmi ces pays, la France, la Pologne, la Colombie, l'Espagne, la Suisse et peut-être la Suède, le Danemark, l'Argentine, le Venezuela et le Pérou.

d) On a fait observer, à ce sujet, qu'il n'existe à l'heure actuelle, entre le Canada et les Etats-Unis, aucun traité limitant le pouvoir que détiennent notre pays, en vertu du droit international, de réglementer ou d'interdire l'acquisition de terrains au Canada par un citoyen américain. On a également fait remarquer que des lois fédérales, ayant pour objet de faire appliquer des traités internationaux et outrepassant le domaine de compétence du législateur fédéral tel que défini par l'Acte de l'A.N.B., ne sauraient l'emporter sur des lois provinciales, régulièrement adoptées, touchant la réglementation

b) Dans le cas de la première catégorie

d'obligations, il semble que le Canada ait le droit d'appliquer toutes les restrictions qu'il jugera appropriées en matière de propriété étrangère du sol.

On a néanmoins tout lieu de croire que la communauté internationale verrait d'un oeil plus favorable des mesures qui s'appliqueraient de manière égale à tous

les étrangers et n'établiraient de distinctions entre eux qu'en tenant compte de leur résidence au Canada, à

l'exclusion de toute considération de nationalité. Il ne fait pas de doute qu'une discrimination fondée sur

la nationalité créerait des difficultés avec les pays dont les citoyens sont atteints. Il est également

important de remarquer que, bien que les règles

générales du droit international n'empêchent aucunement le Canada d'interdire ou de réglementer l'acquisition de terrains par les étrangers, la situation est

différente une fois que l'achat a été effectué, car on ne saurait déposséder les étrangers de leurs avoirs au

Canada sans tenir compte des règles internationales en matière de nationalisation ou d'expropriation des biens

de ceux-ci.

c) Dans le cas de la deuxième catégorie d'obligations auxquelles le Canada est sujet et qui découlent

vente de terrains dans la province aux non-résidents. La Cour a été d'avis que cette loi ressortit à la compétence des autorités provinciales en matière de propriété et de droits civils dans la province et n'affecte les étrangers qu'à titre subsidiaire étant donné qu'elle s'applique à tous les non-résidents de la province, quelle que soit leur nationalité.¹ Cette décision est maintenant en appel devant la Cour suprême du Canada. Les procureurs généraux de toutes les autres provinces ainsi que le procureur général du Canada ont obtenu permission d'intervenir dans cet appel.

2. Restrictions imposées par le droit international

a) Le Comité a examiné les facteurs qui, en droit international, pourraient influencer sur la formulation de nouvelles politiques ayant pour effet de limiter les droits des étrangers, qu'ils soient résidents ou non-résidents, en matière de propriété du sol au Canada. Il semblerait qu'en droit international le Canada se trouve face à deux catégories d'obligations: d'une part, celles qui découlent de règles générales du droit international et d'autre part, celles qui découlent des traités auxquels il adhère.

1. Voir Morgan and Jacobson v. Attorney General of Prince Edward Island and Blaquière 1973, 5 Nfld. and P.E.I. R.129.

un traitement différent à l'endroit des non-résidents de la province, pourrait ne pas être considérée comme une loi de portée générale et, à ce titre, constituerait une atteinte illégale à ce droit fondamental. Il a également été suggéré qu'une telle loi pourrait même, dans certaines circonstances, faire fonction de règlements en matière d'échanges et de commerce inter-provincial et affecterait les activités des entreprises canadiennes dont les transactions couvrent plusieurs provinces et portent sur des intérêts fonciers. D'autres juridictions insistent sur le fait que les législatures ont compétence pour légiférer relativement au droit à la propriété, même si ces lois doivent affecter la propriété du sol par des Canadiens résidant hors de la province.

f) Une seule décision judiciaire, rendue par la Cour Suprême de l'Ile-du-Prince-Edouard, et mentionnée ci-dessus, a trait directement aux dispositions constitutionnelles concernant le contrôle par les provinces en matière de propriété du sol par les étrangers et les non-résidents. En 1973, la Cour Suprême in banco de l'Ile-du-Prince-Edouard, à l'occasion d'une action intentée par deux citoyens américains, a maintenu une loi provinciale stipulant que le gouvernement doit approuver toute

réglémentation de la propriété du sol en vertu des articles 92 (13) et 92 (16) pourraient ne pas suffire à la validité d'une loi visant spécifiquement les étrangers. L'opinion des délégations est toutefois partagée à ce sujet. Il se pourrait que certains types de lois provinciales établissant une distinction entre les étrangers et les autres personnes aient des chances de se voir confirmer à condition que l'on puisse leur attribuer un intérêt provincial légitime comme par exemple, la cession d'intérêts dans des terres provinciales de la Couronne.

d) En ce qui concerne les limites imposées à l'acquisition d'intérêts fonciers par des non-résidents d'une province, lorsque la mesure de contrôle ne fait pas de distinction entre les étrangers et les citoyens canadiens, la Cour Suprême de l'Ile-du-Prince-Edouard paraît avoir maintenu la juridiction provinciale. Cette cause a été inscrite en appel.

e) Certaines juridictions soutiennent que tout citoyen canadien jouit d'un droit imprescriptible de posséder des biens ou de traiter des affaires partout au Canada, à condition d'agir conformément aux lois de portée générale en vigueur dans chaque province. Suivant cette interprétation, une loi provinciale qui établirait

de concilier tant les préoccupations du gouvernement fédéral que celles des gouvernements provinciaux quant à l'exercice de leurs compétences respectives reconnues.

c) Bien qu'aucun des arrêts rendus à propos

des pouvoirs exclusifs du Parlement en ce qui a trait aux étrangers ne permette d'aboutir à des conclusions définitives, des tribunaux ont montré que ces pouvoirs s'étendent à certains de leurs droits, privilèges et incapacités. D'autres tribunaux ont indiqué que les parlements provinciaux ont compétence en ce qui concerne certains des droits, privilèges et incapacités des étrangers. On a prix note du fait que bien que les étrangers sont soumis aux lois provinciales de portée générale, on pourrait soutenir que de telles lois res- treignant les droits des étrangers à la propriété foncière en raison de leur nationalité étrangère pourraient ne pas être considérées comme étant des lois de portée générale. Ce point de vue semble renforcé par la récente décision de la Cour Suprême in banco de l'Île-du-Prince-Édouard qui a maintenu la loi provinciale ayant pour effet de restreindre la propriété du sol dans la province, au motif que la loi n'affectait les étrangers qu'à titre subsidiaire (voir le paragraphe (29) ci-haut). On peut croire que les pouvoirs législatifs étendus dont jouissent les autorités provinciales pour la

l'immigration dans la province.

b) En ce qui concerne les limites imposées à l'acquisition d'intérêts fonciers par des étrangers, lorsque la mesure de contrôle vise exclusivement ceux-ci, on ne dispose d'aucune jurisprudence qui permette de donner une interprétation tranchée des dispositions constitutionnelles en cause. L'article 24 de la Loi sur la citoyenneté canadienne, qui prévoit que les étrangers ont la capacité d'être propriétaires fonciers ou de détenir des intérêts fonciers dans tout le territoire canadien, a été adoptée dans le but d'éliminer certaines incapacités dont la common law frappait les étrangers en matière de droit à la propriété. On ne saurait par conséquent abroger cet article de la Loi sans que la position des étrangers sur le plan juridique en général s'en ressentent. Certaines provinces s'inquiètent des entraves qu'impose cette disposition à leur propre pouvoir législatif, notamment en vertu des articles 92 (13) et 92 (16) de l'Acte de l'A.N.B. Etant donné l'existence de réclamations tant provinciales que fédérales en ce qui a trait au pouvoir de légiférer sur des matières touchant les étrangers, on ne voit pas dans quel sens irait l'interprétation des tribunaux en cas de conflit de lois dans ce domaine. A ce sujet, on a émis l'idée que l'article 24 pourrait être modifié afin

E. Considérations touchant l'utilisation de modes de contrôle au Canada

1. La situation au plan constitutionnel

a) Les avis des juristes semblent partagés en

ce qui concerne l'interprétation respective des juridictions fédérales et provinciales en matière de propriété du sol par des étrangers ou des non-résidents. Le

gouvernement fédéral tire son autorité dans ce domaine

des pouvoirs qui lui sont conférés par les articles

91 (1A) de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique - "la

dette et la propriété publiques", 91 (2) - "la réglementation

des échanges et du commerce", 91 (25) - "la naturalisation et

les aubains", 95 - "l'immigration" et, dans les circonstances

où il s'appliquerait, du pouvoir général dont dispose le

Parlement en vertu de l'article 91 d'édicter des lois

pour "la paix, l'ordre et le bon gouvernement du Canada".

Le gouvernement fédéral acquiert également un intérêt

dans ce domaine à partir des relations et des engagements

internationaux du Canada. Les pouvoirs provinciaux

dans le même domaine sont définis dans les articles

92 (5) - "l'administration et la vente des terres pu-

bliques", 92 (13) - "la propriété et les droits civils

dans la province", 92 (16) - "les matières d'une nature

purement locale ou privée" et également dans l'article

95 concernant le pouvoir concurrent de légiférer sur

4. Ce rapide tour d'horizon des mesures adoptées à l'étranger semble révéler que d'autres pays ont également eu à faire face aux problèmes découlant de la propriété du sol par des étrangers ou des non-résidents et que les réactions dans chaque cas ainsi que la nature des mesures adoptées pour remédier à la situation sont très variées.

la France, la République fédérale d'Allemagne, l'Inde, l'Irlande, la Jamaïque, le Japon, le Mexique, la Nouvelle-Zélande, la Norvège, la Suède, la Suisse, Trinité et Tobago, et le Royaume-Uni. La propriété du sol par des sociétés étrangères ou non résidentes est soumise dans tous ces pays à diverses formes de restrictions; la propriété du sol par des particuliers qui sont des étrangers ou des non-résidents du pays fait également dans la plupart d'entre eux l'objet de restrictions semblables, à savoir contrôle des devises étrangères, obligation de demander à l'avance l'autorisation d'acheter du terrain, restriction ou interdiction relatives à la vente de terrains à vocation récréative ou de terres agricoles à des non-résidents, ou à la vente de terrains dans certaines régions désignées. Voyons ce qui se fait plus particulièrement dans des pays sous régime fédéral: il semble qu'en Australie et en Inde, certaines restrictions soient imposées par le contrôle des devises étrangères; en Suisse, les particuliers et les sociétés qui ne sont pas domiciliés au pays depuis au moins cinq ans doivent, pour y acquérir du terrain, obtenir une autorisation spéciale des autorités fédérales et ce, même si elles doivent adresser leur demande initiale aux autorités du canton.

Le même traitement doit leur être accordé en vertu des traités qui renferment une clause dite "de la nation la plus favorisée". Il semble que la possession de terrains privés ou de terres domaniales par des étrangers ou des non-résidents de l'Etat n'est soumise à aucune espèce de restriction dans la moitié des Etats composant les Etats-Unis. Lorsque des restrictions existent, elles s'appliquent habituellement aux étrangers. Parmi ces restrictions s'appliquant aux étrangers on trouve les suivantes: l'interdiction d'acheter ou de prendre des terrains à bail ou de se porter acquéreur de terrains à moins d'avoir soumis une déclaration faisant connaître l'intention de devenir citoyen américain; des restrictions quant à la durée de possession ou quant à la superficie des domaines en question; et l'assujettissement du droit d'acheter des terrains à l'existence du même privilège accordé aux citoyens américains dans le pays d'origine de l'acheteur. La constitutionnalité des lois adoptées par les Etats et restreignant le droit des étrangers de posséder des terrains sur leur territoire n'est pas certaine.

3. Les 17 autres pays étudiés aux fins de ce résumé sont l'Australie, la Barbade, les Bermudes, le Danemark,

1. Le gouvernement fédéral a établi à l'intention du Comité un résumé des restrictions existant dans certains autres pays, y compris les États-Unis, en ce qui a trait à la possession de terrains par les étrangers (appendice A du présent rapport). Ce résumé ne doit pas être considéré comme un compte-rendu faisant autorité sur les lois et les règlements étrangers, mais il donne quand même un certain aperçu de l'orientation générale adoptée dans certains autres pays à cet égard.
2. La situation aux États-Unis est la suivante:
en général, il n'y a pas de loi fédérale concernant la possession de terrains par des non-résidents du pays et des étrangers, même si certains droits miniers, par exemple pour l'extraction de l'uranium, peuvent être réservés aux citoyens américains. Les lois en vigueur dans les divers États sont inopérantes dans la mesure où elles viennent en contradiction avec des traités ratifiés par le Sénat américain. Dans certains cas, ces traités disposent que les ressortissants étrangers doivent être traités de la même manière que les Américains pour ce qui est du droit à la propriété.

Aucune mesure législative n'interdit la

vente ou la location de terrains dans les deux Terri-

toires à des non-résidents ou à des étrangers. Toutefois,

le Règlement régissant l'exploitation minière au Canada

(en vigueur dans les Territoires du Nord-Ouest) et le

Règlement sur les terres pétrolières et gazières du

Canada (en vigueur dans les deux Territoires) exigent

que les détenteurs de baux soient des citoyens canadiens

ou des sociétés constituées au Canada. Ces règlements

exigent également que les sociétés qui détiennent de

telles baux enregistrent leurs actions à une Bourse

canadienne ou que 50% de leurs actions soient détenues

par des citoyens canadiens. Les administrations terri-

toriales exercent aussi une certaine forme de contrôle

sur les sociétés: l'une et l'autre exigent en effet que

les sociétés qui y font des affaires y soient enregistrées.

Le pouvoir des Territoires de délivrer des permis d'exploit-

tation commerciale pourrait, dans une certaine mesure,

servir à réglementer l'utilisation du sol par des

étrangers ou des non-résidents, mais rien n'indique

toutefois que l'on se soit servi de ce pouvoir à cette

fin.

canadiens et des immigrants reçus. En ce moment, les terres de la Couronne requises à des fins industrielles ou commerciales ainsi que celles donnant sur l'eau ne sont cédées par voie de tenure à bail; le gouvernement a tendance de plus en plus à adopter ce procédé pour toute cession touchant une terre de la Couronne.

Une loi interdisant l'exploitation des terres agricoles pour des fins autres qu'agricoles est entrée en vigueur en 1973.

En vertu des modifications apportées à la loi sur l'enregistrement des propriétés foncières (Land Registry Act), qui a reçu la sanction royale au début du mois de juin 1974, toute personne demandant d'être enregistrée comme propriétaire ou détenteur d'un terrain doit présenter une déclaration statutaire quant à sa citoyenneté. S'il s'agit d'une société, la déclaration devra indiquer le nombre de directeurs de la société, s'ils sont des citoyens canadiens ou des immigrants reçus et, si un d'entre eux n'a ni un ni l'autre de ces statuts, elle devra comporter les renseignements pertinents quant au nom, à l'adresse et à la citoyenneté de la personne intéressée. Si les renseignements fournis devaient être modifiés après l'enregistrement, on est tenu d'en avertir le Registraire des titres.

75% au moins des actionnaires sont canadiens

sauf pour les terrains à peu d'étendue utilisés à des fins industrielles ou commerciales et dont on peut autoriser la vente à des acquéreurs ne satis-
faisant pas aux conditions énumérées ci-dessus. Ou de telles ventes se font, on inclut dans le contrat de vente une clause par laquelle l'acheteur s'engage à rétrocéder le terrain à la Couronne lorsqu'il ne l'utilise plus aux fins énoncées au moment de l'achat.

Les immigrants reçus doivent acquérir la nationalité canadienne avant de pouvoir se porter acquéreurs de terres de la Couronne. En outre, la province peut répartir en zones tous les terrains de son choix; enfin, une loi sur la conservation du sol aux fins de la conservation du milieu, est entrée en vigueur en 1973.

j) Colombie-Britannique

Aucune mesure légale ne restreint, dans cette province, la propriété des terrains privés par des étrangers ou des non-résidents. Pour ce qui est des terres de la Couronne, cependant, il existe des restrictions à la fois législatives et administratives interdisant de concéder celles-ci à d'autres qu'à des citoyens

Il n'y a, en Alberta, aucune restriction légale concernant le transfert de terrains privés. Les lois récemment adoptées réservent la vente de terres de la Couronne aux citoyens canadiens ou aux sociétés dont

1) Alberta

- Les questions relatives à cette loi.
- établi en vue d'appliquer la loi et d'étudier
- (12) Un Conseil de la propriété agricole sera
- défaire du surplus de la superficie permise.
- créance, bénéficiera de deux ans pour se
- une terre détenue à titre de garantie de
- par saisie ou par un acte de renonciation,
- (11) Toute personne ou société acquérant, soit
- excèdent la superficie autrement permise.
- d'acquérir des terrains dont les dimensions
- peuvent demander et recevoir la permission
- s'établir en Saskatchewan d'ici trois ans
- (10) Les non-résidents qui ont l'intention de
- terrains dépassant le maximum prévu.
- lui-même de cinq ans pour se défaire de
- un résident de la Saskatchewan disposera
- terre pendant cinq ans alors qu'il était
- de quelqu'un n'ayant pas cultivé cette
- (9) Un non-résident qui hérite d'une terre

- (6) Il sera permis aux particuliers non résidents de posséder et d'acheter des terrains pourvu que l'ensemble de leurs propriétés en Saskatchewan ne soit pas évalué à plus de \$15,000 aux fins des taxes municipales.
- Cette limite ne s'applique pas au transfert, à un conjoint ou autre proche parent, d'une terre cultivée par un fermier résident ou un ancien fermier résident.
- (7) Les fermiers habitant en deça de vingt milles de la frontière de la Saskatchewan seront traités comme des résidents de la Saskatchewan aux fins de la loi.
- (8) Les personnes ayant habité et cultivé une terre en Saskatchewan pendant cinq ans et plus au cours de leur vie seront libres de vendre, donner ou léguer les terres qu'elles ont cultivées, quelle qu'en soit l'étendue, à leurs conjoints, enfants, petits-enfants, frères, soeurs, neveux ou nièces, sans se préoccuper de leur lieu actuel de résidence ou du lieu de résidence des personnes qui reçoivent ces terres.

Saskatchewan pendant plus de la moitié de chaque année. Les sociétés agricoles sont définies comme étant des sociétés ou coopératives dont le but premier est la production agricole et dont 60% des actions sont détenues et contrôlées par des fermiers résidents.

(2) La propriété de terrains par les résidents de la province ou les sociétés agricoles n'est pas limitée.

(3) Une société qui ne rencontre par les

exigences d'une société agricole pourra détenir, en Saskatchewan, un maximum de 160 acres de terre agricole. Le Conseil dont on fait mention au sous-paragraphe

"(12)" ci-dessous pourra autoriser l'acquisition de propriétés plus étendues pour fins d'exploitation industrielle ou commerciale.

(4) Les sociétés qui possèdent actuellement

plus de terrains qu'il n'est autorisé à disposeront d'une période de 20 ans pour se débarrasser du surplus.

(5) Aucun particulier détenant présentement des

terrains n'aura à se débarrasser de ceux-ci sauf pour ce qui est des terrains excédentaires, lorsque, durant toute période de cinq ans, le particulier n'a pas résidé en qualité d'agriculteur cultivant les terrains en question.

h) Saskatchewan

La loi de 1974 sur la propriété des exploi-
tations agricoles de la Saskatchewan récemment adoptée
vise à restreindre la propriété des terres agricoles
par des sociétés non-agricoles* ou des personnes qui ne
résident pas dans la province.

Seules les sociétés constituées en corporations
en vertu des lois de la Saskatchewan peuvent obtenir
des permis d'aménagement sylvicole, et les résidents
de la Saskatchewan qui sont citoyens canadiens se
voient accorder la priorité pour ce qui est de l'attri-
bution des terres à pâturage. Dans le cadre de sa
politique le gouvernement a également interdit, pour
le moment, aux étrangers de prendre à bail les terres
inoccupées de la Couronne, mais cette question est à
l'étude.

Voici un résumé des principales dispositions
de la loi sur la propriété des exploitations agricoles
citées ci-dessus:

(1) La loi limite la superficie du sol qu'un non-
résident peut posséder, ainsi que la superficie
du sol que des sociétés non-agricoles peuvent
posséder.

Les personnes non résidentes sont définies comme
étant des personnes vivant en dehors de la

*L'article 11 de la loi qui restreint la propriété de
terrains par de telles sociétés n'était pas encore
entré en vigueur au moment de la rédaction de ce rapport.

Il n'y a aucune restriction concernant l'achat

Manitoba (g)

lots de villégiature situés sur ces terrains ne peuvent être loués à des personnes qui ne sont pas citoyens canadiens ou qui ne sont pas des immigrants reçus pour une période d'une année qui suit la date à laquelle ces lots ont été enregistrés et offerts aux citoyens canadiens. Ces lots ne peuvent être vendus.

de terrains privés par des étrangers ou des personnes qui ne résident pas dans la province. Les étrangers et les personnes qui ne résident pas ordinairement au Canada ne peuvent acquérir de droits dans les terres de la Couronne. Dans le cadre de sa politique, le Manitoba a restreint toutes les ventes de terres de la Couronne. Les permis de pâturage sur les terres de certains droits de coupe, sont accordés exclusivement aux citoyens canadiens ou aux personnes résidant au Canada, ou aux sociétés constituées en corporations en vertu des lois du Canada ou d'une province canadienne. Les droits d'exploitation sous bail de puits de pétrole et de gaz naturel ne sont octroyés qu'aux sociétés légalement constituées ou autorisées et enregistrées en vertu des lois du Manitoba.

particulière qui régit les terres de la Couronne. Les
Il existe, en plus de ces mesures, une politique

non résidentes.
de vote sont détenues par des personnes ou des sociétés
à l'étranger dont 50% ou plus des actions avec droit
société constituée, formée ou organisée au Canada ou
Une société non résidente se définit comme étant une
Les syndicats et les fiduciaires contrôlés de l'étranger.
de façon permanente, et comprend également, les sociétés,
ni une personne légalement admise au pays pour y demeurer
habituellement au Canada, n'est ni un citoyen canadien
pas habituellement au Canada et qui, si elle demeure
se définit comme étant une personne qui ne demeure
Aux fins de ces deux mesures, un non-résident
établissant les modalités relatives à ces dégrèvements.
gouverneur en conseil pourra prendre des dispositions
commerciaux aménagés. La Loi prescrit que le lieutenant-
Canadiens sous forme de logements ou d'immeubles
vacants achetés par un non-résident sont vendus à des
lieutenant-gouverneur en conseil, lorsque des terrains
à la discrétion du ministre et avec l'approbation du
être différé, annulé ou dégrêvé dans certains cas,
au titre du transfert. Cet impôt additionnel peut
du Canada, à 20% de la valeur du versement effectué

L'impôt sur la spéculation immobilière. Ces mesures sont destinées à stabiliser le prix des terrains et à encourager la propriété des biens immobiliers en

Ontario par des Canadiens.

L'impôt sur la spéculation immobilière, qui

a pris effet le 10 avril 1974, est un impôt additionnel de 50% sur l'augmentation de valeur réalisée lorsqu'un terrain désigné est vendu par des résidents ou par

des non-résidents. En plus de cet impôt, on percevra

les impôts habituels sur le revenu des particuliers

et des sociétés. Ce nouvel impôt touchera plus durement

les propriétaires qui achètent puis revendent des biens

immobiliers sans y ajouter de valeur réelle. Certaines

exemptions sont prévues, y compris le cas du propriétaire

d'une résidence, qui peut vendre jusqu'à 20 acres du

terrain qui lui sert de lieu principal de villégiature.

Toutefois on ne pourra pas accorder cette dernière

exemption lorsque l'acheteur du lieu de villégiature,

une maison de campagne par exemple, est un non-résident

du Canada.

La Loi de 1974 de l'impôt sur les transferts

immobiliers, également en vigueur depuis le 10 avril

1974, porte l'impôt sur les transferts immobiliers,

prélevé à l'achat de terrains par des non-résidents

d) Nouveau-Brunswick

Dans cette province, il n'existe aucune loi concernant la propriété du sol par des étrangers ou par des non-résidents; cependant, les autorités provinciales suivent attentivement la situation.

e) Québec

Aucune loi spéciale ne régit au Québec la vente de terrains privés à des étrangers ou à des non-résidents. Bien que les ventes de terres de la Couronne sont soumises à des règlements spéciaux, rien n'empêche les étrangers ou les non-résidents de prendre ces terres à bail.

f) Ontario

Le 19 avril 1974, la législature ontarienne commençait l'étude de mesures destinées à combattre le problème posé par l'augmentation du prix des terrains, facteur d'inflation dans l'économie provinciale. La spéculation immobilière, pratiquée dans une grande mesure par des non-résidents du Canada, est en effet l'une des raisons qui expliquent le prix élevé des terrains en Ontario. Par conséquent, la législature ontarienne a adopté la Loi de 1974 de l'impôt sur les transferts immobiliers ainsi que la Loi de 1974 de

Le fait que la loi provinciale s'applique de façon identique aux citoyens non résidents et aux étrangers non résidents. La Cour n'a pas considéré que l'article 24 pouvait être interprété de manière à conférer aux étrangers des droits plus étendus, en matière de propriété, que ceux dont jouissent les citoyens canadiens en vertu des lois provinciales. Cette décision a été portée en appel devant la Cour suprême du Canada.

c) Nouvelle-Écosse

La vente de terrains privés à des non-résidents de la Nouvelle-Écosse ne fait l'objet d'aucune restriction. En vertu de la loi, la vente et la location de terres de la Couronne sont soumises à l'approbation du Lieutenant-gouverneur en conseil. Depuis 1969, la Land Holdings Disclosure Act (Loi sur la déclaration des propriétés foncières) oblige tout non-résident qui possède des terrains en Nouvelle-Écosse ou qui en fait l'acquisition, de même que toute société propriétaire ou se portant acquéreur de terrains en Nouvelle-Écosse et qui n'est pas constituée en corporation dans la province ou n'y exerce pas son activité, à produire une déclaration faisant état de ses propriétés foncières. On estime qu'environ les deux tiers des terres appartenant à des non-résidents ont été ainsi enregistrées.

ou plus de 5 chaînes de front de mer doivent obtenir l'approbation préalable du lieutenant-gouverneur en conseil. Aucun critère n'a été fixé par la loi pour l'examen des requêtes à cet effet et les décisions sont prises, dans chaque cas, en fonction des possibilités agricoles, forestières et récréatives des terrains. Si la requête est rejetée, le gouvernement provincial achète généralement le terrain au prix fixé lors de la transaction, sauf en cas de spéculation foncière, bien que la province ne soit nullement tenue par la loi de faire cet achat lorsqu'une requête est rejetée. Il faut toutefois remarquer que le gouvernement a recours à cette loi en attendant de trouver une solution plus satisfaisante.

Une action entreprise contre cette loi provinciale où l'on prétendait que celle-ci entraînait en conflit avec l'article 24 de la loi sur la citoyenneté canadienne et constituait une loi qui s'appliquait à l'égard des étrangers a été rejetée par la Cour suprême *in banco* de l'Ile-du-Prince-Edouard, au motif que la loi provinciale ressortissait à la compétence de la province en matière de propriété et de droits civils et qu'elle ne touchait par conséquent les étrangers qu'à titre subsidiaire. On a insisté sur

1. Voir Morgan and Jacobson v. Attorney General of Prince Edward Island and Blaquiere (1973), 5 Nfld. and P.E.I. R.129.

2. Dans chaque province ou Territoire

a) Terre-Neuve

Il n'existe, dans cette province, aucune loi restreignant la propriété ou l'utilisation du sol par des étrangers ou par des non-résidents. En 1971, une

loi était votée, laquelle stipulait qu'aucun bail, concession, licence ou permis portant sur des terres

de la Couronne ne serait délivré à une société ou à

une personne non résidente, sauf pour un projet industriel ou commercial approuvé par arrêté en conseil;

toutefois, cette loi n'a pas été promulguée et n'est

donc pas entrée en vigueur.

b) Ile-du-Prince-Edouard

Dans cette province, la propriété de biens

fonciers par des étrangers a été limitée à 200 acres

jusqu'en 1939, année où la restriction a été levée

afin de permettre aux étrangers d'être propriétaires

de plus de 200 acres de terrain, sous réserve d'une

autorisation du lieutenant-gouverneur en conseil.

En 1972, une loi fut adoptée, prévoyant que les

sociétés ou les particuliers non résidents, qu'ils

soient étrangers ou canadiens, qui souhaitent prendre et garder possession de plus de 10 acres de terrain

(b) Pour ce qui est de la législation fédérale, la Loi sur la citoyenneté canadienne prévoit que les étrangers au Canada jouissent des mêmes droits que les citoyens canadiens en matière d'acquisition et d'allé- nation de biens meubles et immeubles.

La Loi sur l'examen de l'investissement étranger prévoit un examen lors de l'acquisition de certaines entreprises canadiennes par des personnes n'ayant pas la citoyenneté canadienne ou par des immigrants reçus comptant plus de six années de résidence au Canada; les acquisitions qui seront ainsi étudiées peuvent comprendre des terrains. Les lignes directrices énoncées par le ministre de l'Industrie et du Commerce le 22 mars dernier soulignent qu'aux fins de la Loi sur l'examen de l'investissement étranger, l'acquisition de biens immobiliers ne constituera pas nécessairement, en soi, l'acquisition d'une entreprise commerciale canadienne. On examinera divers facteurs tels que la nature des biens immobiliers transmis, leur valeur et la nature des activités du vendeur et de l'acheteur relativement à ces biens avant de déterminer si cette acquisition constitue l'acquisition d'une entreprise commerciale canadienne.

Mesures en vigueur restreignant la propriété du sol au Canada par des étrangers et des non-résidents

1. Aperçu général

(a) Sauf dans le cas de l'Île-du-Prince-Édouard et de la Saskatchewan, qui réglementent la cession de terrains dans la province à des non-résidents de la province, aucune loi provinciale ne restreint la vente de terrains privés à des étrangers ou à des non-résidents. Cependant, la plupart des provinces ont recours à des mesures législatives ou à des politiques appropriées afin de réglementer sous une forme ou sous une autre et avec une teneur qui varie la cession de terres de la Couronne; dans cinq provinces au moins (l'Ontario, le Manitoba, la Saskatchewan, l'Alberta et la Colombie-Britannique), cette réglementation concerne directement les étrangers. Dans une province, la loi exige des non-résidents une déclaration de leurs biens fonciers dans la province; une autre province prélève, à l'achat de terrains par des non-résidents au Canada, un impôt égal à 20% du prix de vente des biens en question; une troisième province exige que toute personne demandant d'être enregistrée comme propriétaire ou détenteur d'un terrain fasse état de sa citoyenneté.

deux Territoires. Les étrangers ne possèdent en toute propriété que 0.0005% de la superficie totale du Yukon et 0.0008% de celle des Territoires du Nord-Ouest; ils détiennent par ailleurs 0.005% et 0.012% respectivement de la superficie du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest en vertu de baux ou de contrats de vente. Parmi les propriétaires non-résidents, figurent un certain nombre d'Églises et plusieurs sociétés d'exploitation minière. Les contrats de vente de terrains comportent des clauses de mise en valeur qui ont pour effet de restreindre le nombre de propriétaires absenteïstes. Ce sont surtout les terrains à vocation récréative qui, en raison de leur valeur particulière dans ces Territoires, constituent le principal objet des préoccupations dans le cadre du contrôle de la propriété étrangère du sol. Aussi la question d'éventuelles restrictions à apporter aux acquisitions de tels terrains constitue-t-elle l'un des éléments essentiels d'un examen approfondi, actuellement en cours, de la politique touchant les questions du sol dans les Territoires.

Le Premier ministre, M. Barrett, a fait

savoir lors de la Conférence fédérale-provinciale des Premiers ministres, en mai 1973, que sa province

envisageait diverses options conduisant à une réglementation du domaine par voie législative, tout en

faisant observer qu'il n'était pas souhaitable, à

son avis, que de telles mesures aient pour effet

d'interdire aux Canadiens résidant dans d'autres

provinces de posséder des terrains en Colombie-

Britannique.

La Colombie-Britannique considère que les

méthodes qui visent l'utilisation du sol proposées

par un certain nombre d'autres délégations ne consti-

tueraient pas une solution efficace au problème de

propriété étrangère du sol tel qu'il se pose dans

cette province. Elle reconnaît néanmoins l'utilité

de la réglementation de l'utilisation du sol dans les

provinces où la Couronne n'a conservé qu'une faible

superficie du territoire provincial, par exemple

dans certaines provinces maritimes de l'Atlantique.

k) Yukon et Territoires du Nord-Ouest

Il ne semble pas que la proportion de

terres détenues par des étrangers et des non-résidents soit de nature à constituer un grave problème dans les

Au cours de la session de 1973 de la

législature provinciale, le gouvernement de l'Alberta a fait adopter les mesures en vue de la création d'un Conseil de l'utilisation du sol, chargé d'étudier divers aspects de son utilisation en Alberta, notamment la propriété étrangère du sol et la question des propriétaires absenteïstes.

Très peu de terrains à vocation récréative

sont la propriété de particuliers; les terres de la

Couronne qui offrent de bonnes possibilités de ce

point de vue ne sont pas mises en vente.

j) Colombie-Britannique

Le problème de l'acquisition de terrains par

des étrangers se pose également avec une certaine

acuité en Colombie-Britannique. Malgré l'absence de

données statistiques suffisantes sur la question,

certain facteurs tels que la poussée qu'exerce la

population du Sud, notamment pour les terrains à

vocation récréative, ainsi que, de manière générale,

le taux élevé d'investissements étrangers dans la

province, donnent à penser qu'une forte proportion

des terrains de la province est entre des mains étran-

gères et que le phénomène ne manquera pas de s'accroître

si l'on ne prend pas les mesures nécessaires.

et l'on évoque la possibilité de limiter la proportion des terres détenues par des non-Canadiens en raison de la hausse de prix que cette propriété étrangère entraîne pour les acheteurs de la Saskatchewan. On est d'avis qu'il ne s'agit pas simplement d'un problème d'utilisation du sol. Le Comité parlementaire spécial de la propriété des terres agricoles en Saskatchewan a recommandé que seuls les citoyens canadiens ou les immigrants reçus soient autorisés à acquérir des terres agricoles dans la province. Une loi limitant le droit à la propriété de terres agricoles pour les sociétés non-agricoles et les particuliers qui ne résident pas dans la province a été adoptée récemment par la législature de la Saskatchewan.

1) Alberta

On n'a pas encore établi de façon précise la superficie de terrains dont les étrangers et les non-résidents sont propriétaires en Alberta. On estime à 1.2% la proportion des terres agricoles de la province qui sont la propriété de personnes vivant à l'étranger. Un comité parlementaire étudie présentement la question, et d'après les renseignements obtenus jusqu'à présent, on ne croit pas qu'il existe de sérieux problèmes de propriété étrangère dans la province.

important au Manitoba, bien qu'elle se manifeste actuellement à proximité de la frontière, où des agriculteurs américains désireux d'agrandir leur domaine ont acheté des terres, ainsi que dans la région des lacs intérieurs et dans le Sud-Est du Manitoba, où des étrangers ont acheté des terrains à des fins de spéculation. Cela contribue à faire monter les prix des terres agricoles ou à en réduire le nombre pour les agriculteurs locaux. Le Manitoba estime que la solution aux problèmes de la propriété étrangère du sol au Canada réside dans l'imposition de mesures relatives à l'utilisation des terrains et non à la nationalité de leurs propriétaires, ce qui constituerait une forme de discrimination. La propriété réelle des terres agricoles devrait cependant être fondée sur la résidence et l'occupation de ces terres durant une partie raisonnable des douze mois de l'année; la citoyenneté (nationalité) devrait être requise si les autres méthodes n'atteignent pas l'objectif voulu.

h) Saskatchewan

On ne saurait dire avec précision de quelle superficie de terrain les non-résidents et les étrangers sont propriétaires, mais on estime que .97% des terres agricoles de la province sont la propriété de personnes résidant à l'étranger. La demande de terrains à vocation récréative demeure forte dans le Nord de la province, les Américains y détenant la plupart des plus grandes exploitations commerciales. Toutefois, on se préoccupe surtout de la question des terres agricoles

des terres agricoles ne constitue pas un problème
 gement des lots de villégiature. La propriété étrangère
 voient accorder la priorité pour ce qui est de l'aména-
 droit de regard sur leur utilisation. Les Canadiens se
 l'être au terme d'un bail où la province a le dernier
 province, et tout aménagement effectué sur ceux-ci doit
 récréative sont pour la plupart la propriété de la
 qui ne résident pas au Canada. Les terrains à vocation
 1% la superficie de la province détenue par des personnes
 de problème dans cette province. On estime à moins de
 montrent que la situation actuelle ne pose pas vraiment
 étrangers, mais les renseignements dont on dispose
 faite au sujet du nombre des terrains détenus par des
 Au Manitoba, aucune étude officielle n'a été

9) Manitoba

rapport.
 intérêts. Le gouvernement étudie présentement ce
 ou des immigrants reçus détiennent au moins 75% des
 entreprises dans lesquelles des citoyens canadiens
 ou des immigrants reçus, ou encore à des sociétés ou
 qu'elles ne soient concédées qu'à des citoyens canadiens
 Couronne, le Comité spécial de l'Ontario recommande
 intérêts à bail. Pour ce qui est des terres de la
 ou entreprises n'auraient le droit que de prendre des
 à acquérir des terrains en Ontario; les autres sociétés

achetés par des personnes ne résidant pas au Canada. La province est d'avis que, bien qu'il puisse être nécessaire d'adopter certaines mesures encore plus restrictives, elle ne voudrait pas que de telles mesures nuisent à l'équilibre de sa croissance économique et de celle du pays.

Le Comité a pris note des recommandations contenues dans le rapport du Comité spécial de l'Ontario sur le nationalisme économique et culturel, intitulé Foreign Ownership of Ontario Real Estate, bien que ce gouvernement n'a pas encore fait connaître sa position à l'égard de celles-ci. Le Comité spécial recommande que tous les transferts à des particuliers de droits dans des terrains situés en Ontario soient désormais réservés aux citoyens canadiens et aux immigrants reçus résidant au Canada; les autres personnes ne seraient autorisées qu'à prendre ces terrains à bail pour une période maximale d'un an. Les municipalités seraient autorisées à percevoir une surtaxe allant jusqu'à 50% de l'impôt foncier que doivent autrement payer les propriétaires fonciers ne résidant pas ordinairement au Canada. Outre les particuliers, seules les sociétés ou les entreprises dans lesquelles au moins 75% des intérêts sont détenus par des citoyens canadiens ou des immigrants reçus résidant au pays, seraient autorisées

Un comité interne de fonctionnaires étudie la question et examine l'opportunité d'établir un répertoire des terrains. Le Québec se préoccupe plus de l'utilisation du sol que de sa propriété.

f) Ontario

Même si l'on n'a pas effectué d'étude globale sur la nature de la propriété étrangère du sol en Ontario, le comité parlementaire spécial qui avait été créé pour examiner la question est arrivé à la conclusion que ce problème prenait une grande ampleur dans la province. L'aspect le plus évident de la question est présentement celui de la disponibilité de terrains à vocation récréative; il est en effet de plus en plus difficile et onéreux d'acquérir de tels terrains en raison des achats faits par les étrangers. Les étrangers achètent également des terres agricoles à des fins d'investissement. Une vaste opération a été entreprise en vue d'acquérir les terrains qui sont les plus propices aux activités de loisir. L'Ontario a récemment pris les premières mesures pour réagir à la situation sous la forme d'un impôt de 20% sur le transfert de terrains

terrains des non-résidents sont détenus par des citoyens des États-Unis et le reste, par des Canadiens demeurant hors du Nouveau-Brunswick. L'acquisition de terrains par des non-résidents n'a pas occasionné de problèmes graves jusqu'ici, et il semble que les résidents du Nouveau-Brunswick ont pu assez facilement se porter acquéreurs de terrains à vocation récréative malgré la concurrence des étrangers. Environ 43 % de la superficie de la province est détenue par la Couronne; on accorde la priorité aux résidents lorsque ces terrains sont loués à des fins récréatives. Le gouvernement provincial a également désigné des secteurs à vocation récréative. La politique actuelle du gouvernement est orientée vers le contrôle de l'utilisation du sol plutôt que vers le contrôle de sa propriété.

e) Québec

On estime que seul un faible pourcentage des terres publiques de la province a été cédé à des étrangers. Toutefois, l'acquisition de terrains à vocation récréative par des étrangers et la spéculation que ceux-ci pratiquent sur ces terrains ainsi que sur les terres agricoles préoccupent de plus en plus les autorités provinciales.

non-résidents ont fait monter les prix et ont rendu

difficile leur achat par les résidents de la province;

cela a eu également pour effet d'augmenter les évaluations aux fins de l'impôt foncier, et ce, au détriment

des propriétaires résidents permanents. L'examen des

mémoires présentées à un comité de l'assemblée législative provinciale à ce sujet révèle une forte tendance

en faveur de la planification de l'utilisation du sol

à l'échelle de la province afin de résoudre la plupart

des problèmes occasionnés par la propriété de terrains

par des non-résidents. Que le gouvernement achète

de plus en plus de terrains à vocation récréative à

l'intention de la population et qu'il favorise

l'exploitation des terrains à des fins agricoles par

des allègements fiscaux sont aussi des recommandations

qui reviennent fréquemment.

d) Nouveau-Brunswick

On estime qu'environ 3.1% de la superficie

totale du Nouveau-Brunswick appartient à des non-résidents

et qu'un autre 4.1% est détenue par des sociétés

américaines ou leurs filiales. Plus de 48% des

endroits où l'accès était traditionnel, par la perte de terres agricoles, par l'accroissement des lotissements et de la spéculation ainsi que par la dégradation générale de la qualité naturelle du milieu. La Commission royale d'enquête estime que la solution à long terme serait de contrôler l'utilisation et la mise en valeur du sol plutôt que d'imposer des restrictions à sa propriété. Le gouvernement provincial étudie en ce moment les recommandations particulières de la Commission royale d'enquête relativement à une politique provinciale d'ensemble sur les questions du sol.

c) Nouvelle-Ecosse

On estime que 5.5% de la superficie totale de la province est détenue par des non-résidents, dont 36% sont des Canadiens qui demeurent dans d'autres provinces. La majorité des propriétés des non-résidents se trouve dans des secteurs qui servent aux loisirs et l'étendue des terrains ainsi acquis augmente. Le principal problème touche le contrôle des zones les plus propices aux activités de loisir; le gouvernement provincial est engagé dans un programme d'achat de terrains de ce genre. Ce problème découle en grande partie du fait que la Couronne ne détient qu'une portion limitée de la superficie de la province. Les achats de terrains par des

du sol par des non-résidents, étrangers et canadiens, et une Commission royale d'enquête a déjà présenté des recommandations à cet égard. On estime qu'à l'heure actuelle, quelque 6.3% de tous les terrains disponibles et 11.5% de tous les terrains situés en bordure de la mer sont la propriété de non-résidents; on estime également que le premier chiffre passera à 25.7% d'ici l'an 2,000 si les ventes se poursuivent au rythme actuel et suivant les présentes restrictions. On a évalué que la moitié de la province serait la propriété de non-résidents d'ici l'an 2,000 à défaut de toute réglementation, ce qui est d'autant plus significatif lorsqu'on se rend compte que, l'Ile-du-Prince-Édouard possède la plus petite superficie de toutes les provinces et qu'elle ne comporte aucune terre de la Couronne. L'achat de terrains par des non-résidents a eu pour effet d'en augmenter la valeur, de sorte qu'il est devenu de plus en plus difficile tant pour la province que pour ses habitants d'investir dans des terrains à vocation récréative situés le long du littoral et d'assurer la disponibilité de terres agricoles essentielles à l'économie de la province. Ceci s'est également traduit par une perte d'accès à certains

province ni sur l'étendue de ces terrains pris individuellement ou dans leur ensemble; toutefois,

ces propriétés sont probablement minimes comparativement à ce qu'elles sont dans la plupart des autres provinces. Les terrains à vocation récréative font l'objet d'une concurrence croissante, en particulier à proximité des centre urbains, et on peut prévoir que la demande dépassera l'offre. La Couronne détient dans la province de vastes propriétés. Comme cette province ne prélève pas de taxes sur les terres rurales ni de taxes municipales

sur les terrains laissés en friche, cela incite les

étrangers et les non-résidents à y acquérir des terrains à des fins spéculatives. Le Cabinet de Terre-Neuve

examine en ce moment le rapport d'un comité provincial créé pour étudier, sous le couvert de l'utilisation du sol, les divers aspects des problèmes de propriété foncière. Ce comité s'est préoccupé de la question de l'utilisation et de la mise en valeur des terrains plutôt que de la nationalité ou de la résidence de leurs propriétaires.

b) L'Ile-du-Prince-Edouard

La province examine sérieusement, depuis un certain temps déjà, l'ampleur du problème de la propriété

différente devraient disposer de moyens d'intervention appropriés et sont, par conséquent, disposées à participer à la mise au point de méthodes qui pourraient, au besoin par la suite, être utilisées par chacune d'elles.

(d) On ne dispose pas de données générales

complètes sur la nature et l'étendue de la propriété étrangère du sol au Canada. Les chiffres dont nous disposons pour l'ensemble du pays ont surtout trait aux sociétés et révèlent qu'au cours des dernières années, d'importantes sommes d'argent sont entrées au Canada aux fins d'investissements immobiliers. Il semble qu'actuellement, pour diverses raisons, les biens immobiliers canadiens attirent les investisseurs étrangers.

2. La situation générale relative à la propriété du sol par des étrangers et des non-résidents au niveau des provinces et des Territoires.

a) Terre-Neuve

On ne dispose pas actuellement de données

statistiques sûres concernant le nombre d'étrangers ou de non-résidents propriétaires de terrains dans la

B. La nature et l'ampleur du problème de la propriété
du sol au Canada par des étrangers et des non-résidents

1. Aperçu général

(a) Les problèmes qui sont vus comme découlant

de la propriété du sol par des étrangers ou des non-

résidents ne sont pas les mêmes dans tout le pays. Ils

varient d'une province à l'autre et d'une localité à

l'autre au sein d'une même province. Dans certaines

provinces on estime qu'il n'y a, jusqu'à présent, aucun

problème important se rapportant à la propriété étrangère

du sol par des étrangers ou des non-résidents.

(b) Certaines provinces sont d'avis qu'elles

ont suffisamment d'éléments d'information soulignant

qu'il existe un problème de ce genre sur leur territoire

respectif, problème dont les caractéristiques et l'ampleur

varient selon les cas. Cela a eu pour effet de faire

monter les prix et de limiter le nombre des terrains

à vocation récréative, à vocation industrielle et

commerciale ainsi qu'à vocation agricole pour les

résidents de ces provinces.

(c) Les provinces qui n'ont pas été touchées

par les problèmes que pose la propriété du sol par des

étrangers ou des non-résidents reconnaissent toutefois

que les provinces qui se trouvent dans une situation

(3) Faire rapport dans le plus bref délai possible de la façon que pourront déterminer les Premiers ministres."

2. Les dix gouvernements provinciaux et le gouvernement fédéral se sont faits représenter au Comité par des

fonctionnaires choisis parmi les ministères s'occupant d'administration du sol, de justice et d'affaires inter-gouvernementales ainsi que par des fonctionnaires

appartenant aux bureaux des Premiers ministres. La

liste des principaux représentants des gouvernements fédéral et provinciaux figure à l'appendice B.

3. Le Comité s'est réuni à trois reprises, à savoir les 8 et 9 novembre 1973, le 21 janvier 1974, et les 16 et 17 avril 1974.

1. Le Comité fédéral-provincial de la propriété étrangère du sol a été constitué à la suite d'une décision prise par la Conférence des Premiers ministres en mai 1973, et le mandat suivant a été adopté par le Comité lors de sa première réunion conformément à cette décision:

- "(1) Définir les problèmes juridiques et constitutionnels de même que les problèmes d'utilisation du sol
- (1) ayant trait à la propriété, par des étrangers, de terrains situés au Canada et situés dans une province par des citoyens canadiens résidant à l'extérieur de cette province.
- (2) Etudier des moyens de collaboration entre

le gouvernement fédéral et ceux des provinces en vue du règlement de ces problèmes et recommander des modifications législatives ou administratives permettant de surmonter ou d'éviter toute difficulté d'ordre juridique ou constitutionnel.

A.	Le mandat du Comité	1
B.	La nature et l'ampleur du problème de la propriété du sol au Canada par des étrangers et des non-résidents	3
C.	Mesures en vigueur restreignant la propriété du sol au Canada par des étrangers et des non-résidents	18
D.	Mesures appliquées dans certains autres pays	34
E.	Considérations touchant l'utilisation de modes de contrôle au Canada	38
	1. La situation au plan constitutionnel	38
	2. Restrictions imposées par le droit international	43
F.	Sommaire et conclusions du Comité relatives aux mesures visant à contrôler la propriété du sol au Canada par des étrangers et des non-résidents	47

APPENDICES

Appendice A: Résumé des restrictions existant dans d'autres pays en ce qui a trait à la possession de terrains par des étrangers
Appendice B: Liste des principaux représentants des gouvernements fédéral et provinciaux auprès du Comité

AVANT-PROPOS

Le présent rapport est le fruit des travaux du comité qui avait été constitué à la suite d'une décision prise lors de la conférence des Premiers ministres de mai 1973. Le comité, qui était composé de fonctionnaires représentant les gouvernements fédéral et provinciaux, avait reçu mandat de définir les problèmes juridiques et constitutionnels, ainsi que les problèmes d'utilisation du sol ayant trait à la propriété par des étrangers et des non-résidents, de terrains situés au Canada. Il devait également étudier les moyens par lesquels les gouvernements fédéral et provinciaux pourraient unir leurs efforts pour régler ces problèmes tout en évitant les difficultés d'ordre juridique et constitutionnel.

Le rapport, préparé par le Secrétaire des Conférences intergouvernementales canadiennes, présente un résumé du travail accompli par ce comité. Il a été soumis aux Premiers ministres en août 1974, et devrait donc être étudié en tenant compte des conditions qui prévalaient alors.

Au cours des délibérations du comité, il devint évident qu'en dépit de l'intérêt considérable manifesté par le public pour la question de la propriété étrangère du sol, les ouvrages publiés à ce sujet demeuraient fort rares. A cet égard, et comme le rapport rassemble des informations utiles et pertinentes, les Premiers ministres ont décidé d'en autoriser la publication.

B.L. Strayer,
Président du Comité
fédéral-provincial de la
propriété étrangère du sol,

© Droits de la Couronne réservés
En vente chez Information Canada à Ottawa, K1A 0S9
et dans les librairies d'Information Canada:

HALIFAX
1683, rue Barrington

MONTREAL
640 ouest, rue Ste-Catherine

OTTAWA
171, rue Slater

TORONTO
221, rue Yonge

WINNIPEG
393, avenue Portage

VANCOUVER
800, rue Granville

ou chez votre libraire.

Prix: Canada: \$3.75
Autres Pays: \$4.50

N° de catalogue CE31-2

Prix sujet à changement sans avis préalable

Information Canada
Ottawa, 1975

Secrétariat des Conférences intergouvernementales canadiennes

RAPPORT AUX PREMIERS MINISTRES

PROPRIÉTÉ ÉTRANGÈRE DU SOL

DE LA

COMITÉ FÉDÉRAL-PROVINCIAL

**Comité fédéral-provincial
de la propriété étrangère du sol**
Rapport aux Premiers ministres
Secrétariat des Conférences
intergouvernementales
canadiennes

